



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 64

9. junij 2021

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

559. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 24. 3. 2021–25. 3. 2021

2021/C 220/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Izzivi dela na daljavo: organizacija delovnega časa, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter pravica do odklopa (raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)	1
2021/C 220/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Delo na daljavo in enakost spolov – pogoji, pod katerimi delo na daljavo ne poslabša že tako neenakomerne porazdelitve neplačane oskrbe in gospodinjanskega dela med ženskami in moškimi, temveč je gonilo za spodbujanje enakosti spolov (raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)	13
2021/C 220/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Enotno evropsko železniško območje (raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)	26

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

559. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 24. 3. 2021–25. 3. 2021

2021/C 220/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo za leto 2020 o stanju energetske unije v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepih (COM(2020) 950 final) ter Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Ocena nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov na ravni EU: Spodbujanje zelenega prehoda in okrevanja gospodarstva s celostnim energetskim in podnebnim načrtovanjem (COM(2020) 564 final)	38
---------------	--	----

2021/C 220/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za zmanjšanje emisij metana (COM(2020) 663 final)	47
2021/C 220/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 347/2013 (COM(2020) 824 final – 2020/0360 (COD))	51
2021/C 220/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt (COM(2020) 581 final)	56
2021/C 220/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okolja enotnega okenca Evropske unije za carino in spremembi Uredbe (EU) št. 952/2013 (COM(2020) 673 final – 2020/306 (COD))	62
2021/C 220/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2020 – Strateško predvidevanje – Načrtovanje poti k odpornejši Evropi (COM(2020) 493 final)	67
2021/C 220/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za mala plačila (COM(2020) 592 final)	72
2021/C 220/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Novi ERP za raziskave in inovacije (COM(2020) 628 final)	79
2021/C 220/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podalšanju trajanja žlahtniteljskih pravic v Skupnosti za vrsto beluš ter skupine vrst cvetoče čebulice, grmasto jagodičje in okrasne lesnate rastline (COM(2020) 36 final – 2021/0019 (COD))	86
2021/C 220/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2017/2397 glede prehodnih ukrepov za priznavanje potrdil tretjih držav (COM(2021) 71 final – 2021/0039 (COD))	87
2021/C 220/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Okrepitev pristopnega procesa – verodostojna perspektiva EU za Zahodni Balkan (COM(2020) 57 final) – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan (COM(2020) 641 final) in Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2020 (COM(2020) 660 final)	88
2021/C 220/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Reševanje vprašanja nedonosnih posojil po pandemiji COVID-19 (COM(2020) 822 final)	98
2021/C 220/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji (COM(2020) 682 final – 2020/0310 (COD))	106

2021/C 220/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti (COM(2020) 474 <i>final</i>)	118
2021/C 220/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trajnostne zahteve za baterije v EU (COM(2020) 798 <i>final</i> – 2020/353 (COD))	128

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

559. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA
(INTERACTIO), 24. 3. 2021–25. 3. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Izzivi dela na daljavo: organizacija delovnega časa, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter pravica do odklopa

(raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)

(2021/C 220/01)

Poročevalec: **Carlos Manuel TRINDADE**

Zaprosilo portugalskega predsedstva 26. 10. 2020
Sveta

Pravna podlaga člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije

Pristojnost strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo

Datum sprejetja mnenja strokovne komisije 11. 3. 2021

Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju 24. 3. 2021

Plenarno zasedanje št. 559

Rezultat glasovanja

(za/proti/vzdržani) 221/15/20

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava, da je delo na daljavo med pandemijo COVID-19 prispevalo k neprekinjenemu delovanju gospodarstva in ohranitvi delovnih mest v različnih državah članicah, saj je omogočilo, da se je dejavnost zmanjšala manj, kot bi se sicer. V Evropi je več milijonov delavcev začelo delati od doma – po ocenah Eurofounda približno 40 %.

1.2. Pred pandemijo je bilo delo na daljavo v Evropi precej manj razširjeno kot v ZDA ali na Japonskem (delež delavcev na daljavo je bil v Evropi več kot za polovico manjši kot v teh dveh državah). Med pandemijo pa se je pospešil prehod na to vrsto dela, ki je postalo nenadomestljiv dejavnik v boju proti bolezni. Podjetja, delavci in družba kot celota se zato soočajo z velikimi izzivi. Iz te pandemije se bo mogoče nedvomno marsičesa naučiti, s tem pa ustvariti dodatne priložnosti in odpraviti tveganja, ki jih prinaša delo na daljavo.

1.3. EESO se zaveda vizionarstva, ki so ga pokazali evropski socialni partnerji v okviru sporazuma o delu na daljavo iz leta 2002. Socialne partnerje iz držav članic poziva, naj prek socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj vzpostavijo pravila in procese, prilagojene posameznim državam članicam in razmeram v posamezni panogi.

1.4. EESO meni, da je treba pri iskanju rešitev upoštevati prehod gospodarstva na digitalizacijo, bolj trajnosten razvoj in zmanjšanje neenakosti.

1.5. EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj spremljajo izvajanje sporazuma o delu na daljavo iz leta 2002 in sporazuma o digitalizaciji iz leta 2020. Na podlagi izkušenj s pandemijo bi lahko v EU in državah članicah spremenili veljavne predpise ter oblikovali nove, s čimer bi spodbujali pozitivne vidike dela na daljavo in zaščitili temeljne pravice delavcev. Ugotavlja, da je treba v zvezi z delom na daljavo posebno pozornost nameniti organizaciji delovnega časa, tveganjem za zdravje in varnost pri delu, usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, pravici do odklopa in učinkovitosti pravic delavcev. Tehnologija in načini dela se vse hitreje spreminjajo, zato je treba poskrbeti, da bodo pravila in prakse prilagojeni novim razmeram, ki bodo prevladovali v prihodnosti.

1.6. EESO opozarja, da morajo države članice v sodelovanju s socialnimi partnerji zagotoviti ustrezen nacionalni okvir za delo na daljavo, ki bo določal pravila za podjetja in delavce, ki se zanj zanimajo.

1.7. EESO poziva države članice, naj prenesejo in ustrezno izvajajo direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.

1.8. EESO poudarja, da sporazuma evropskih socialnih partnerjev iz leta 2002 in leta 2020 vključujeta poglobljena načela, ki omogočajo, da se pozitivni vidiki dela na daljavo čim bolj izkoristijo, obenem pa čim bolj zmanjšajo njegovi negativni učinki.

1.9. EESO meni, da je treba pri urejanju zlasti zagotoviti, da bo opravljanje dela na daljavo prostovoljno in reverzibilno ter da bodo imeli delavci na daljavo enake individualne in kolektivne pravice kot primerljivi delavci v podjetju, v katerem delajo. To bi moralo med drugim veljati tudi za organizacijo dela, in sicer na način, da se zagotovi primerljivost delovnih obremenitev. Ureditev dela na daljavo mora biti pisno opredeljena in je po potrebi treba sprejeti posebne ukrepe za zagotovitev učinkovitosti pravic delavcev na daljavo in njihove enake obravnave v primerjavi z drugimi delavci, zlasti v zvezi z zdravjem in varnostjo pri delu.

1.10. EESO priznava, da je treba pred uvedbo dela na daljavo jasno opredeliti vsa vprašanja v zvezi z opremo, odgovornostmi in stroški. Meni, da so za zagotovitev, namestitve in vzdrževanje opreme, potrebne za delo na daljavo, praviloma odgovorni delodajalci. Ti bi morali neposredno kriti stroške, ki nastanejo zaradi dela na daljavo, zlasti v zvezi s komunikacijo (potrošni material, mobilni telefon, internet).

1.11. EESO predlaga, da se v zvezi z delom na daljavo ter v skladu z evropsko in nacionalno zakonodajo ter kolektivnimi pogodbami na ravni države, regije, panoge ali podjetja podjetjem naloži obveznost, da uporabljajo ustrezne mehanizme za evidentiranje rednega delovnega časa in nadurnega dela.

1.12. EESO meni, da bi morali biti delavci seznanjeni z metodami nadziranja in evidentiranja delovnega časa, ki se ne bi smele uporabljati za nobene druge namene, ne bi smele biti vsiljive in ne bi smele posegati v zasebnost delavca, hkrati pa bi se morala upoštevati veljavna načela varstva podatkov.

1.13. EESO poudarja, da delavci na daljavo v poklicnem življenju ne morejo biti v slabšem položaju, zlasti kar zadeva poklicno napredovanje, nadaljnje usposabljanje, dostop do notranjih informacij podjetja, sindikalno udejstvovanje in zastopanost, posebne pravice delavcev (na področju medicine dela, zavarovanja itd.) in dostop do drugih posebnih pravic, določenih v podjetju.

1.14. EESO meni, da bi morale Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela (MOD) in OECD na podlagi študij o posledicah dela na daljavo začeti skupni postopek za pripravo konvencije MOD o delu na daljavo. Meni tudi, da bi morali biti dostojni pogoji dela na daljavo del agende MOD za dostojno delo in ustreznih nacionalnih programov.

2. Konceptualni vidiki in ozadje dela na daljavo

2.1. To mnenje odgovarja na vprašanja portugalskega predsedstva o izzivih dela na daljavo z vidika organizacije delovnega časa, usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja ter pravice do odklopa z namenom spodbujanja evropskega socialnega modela. Vprašanja vključujejo tudi vidik spola, ki je obravnavan v posebnem mnenju (SOC/662), kjer gre tako kot v tem primeru za raziskovalne mnenje.

2.2. EESO ceni delo Mednarodne organizacije dela in Eurofounda v zvezi z metodami in koncepti dela na daljavo, ki omogočajo primerjavo podatkov na evropski in mednarodni ravni ⁽¹⁾.

2.3. EESO v tem dokumentu pojem „delo na daljavo“ uporablja za poklicno dejavnost, ki jo zaposleni izvajajo na daljavo, zunaj prostorov podjetja in z uporabo IKT. Kraj opravljanja dela in uporaba IKT sta torej bistvena elementa dela na daljavo. EESO se zaveda, da obstajajo različne oblike dela na daljavo, ki so odvisne od zakonov in praks v različnih državah. To mnenje se nanaša na delo na daljavo, ki ga opravljajo zaposleni, ne obravnava pa vprašanja samozaposlenih oseb, ki ga bo treba v prihodnje obravnavati v posebnem mnenju.

2.4. Delo na daljavo je obravnavano v politikah, katerih cilj je ureditev tega področja. Čeprav na evropski in mednarodni ravni ni posebnih direktiv ali standardov za delo na daljavo, ima EU na voljo veljavne instrumente, na primer Direktivo 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta o organizaciji delovnega časa ⁽²⁾, Direktivo Sveta 89/391/EGS o varnosti in zdravju pri delu ⁽³⁾, Direktivo (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji ⁽⁴⁾ ter Direktivo (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ⁽⁵⁾. EESO poziva države članice, naj te direktive učinkovito prenesejo v svojo zakonodajo.

2.5. Temu vprašanju so posebno pozornost namenili tudi evropski socialni partnerji, ki so leta 2002 podpisali okvirni sporazum o delu na daljavo (samostojni sporazum), a se ta po Evropi ni enotno izvajal. V sporazumu je poudarjenih več vidikov, med drugim: prostovoljnost dela na daljavo; enakost obravnave s primerljivimi delavci v podjetju, zlasti kar zadeva delovno obremenitev, dostop do usposabljanja in kolektivne pravice; reverzibilnost; dejstvo, da se s prehodom na delo na daljavo ne spremeni zaposlitveni status delavca; spoštovanje zasebnosti delavca na daljavo; varstvo podatkov in skladnost s standardi varnosti in zdravja pri delu. Zaradi preverjanja, ali se standardi varnosti in zdravja pri delu ustrezno uporabljajo, imajo delodajalec, predstavniki sindikata ali delavca in drugi pristojni organi dostop do delovnega mesta, kakor je to določeno v nacionalni zakonodaji in kolektivnih pogodbah. Če delavec na daljavo dela od doma, je dostop treba predhodno najaviti in pridobiti privolitev delavca. Delavec na daljavo ima pravico zahtevati inšpekcijski obisk.

2.6. Evropski socialni partnerji so junija 2020 sklenili podoben okvirni sporazum (samostojni sporazum) o digitalizaciji, ki zajema predvsem štiri specifična področja: digitalne veščine in varnost delovnih mest; načine za priključitev in odklop; umetno inteligenco in ohranitev človeškega nadzora; spoštovanje človekovega dostojanstva in vprašanje nadzora. EESO meni, da je treba čim prej oceniti rezultate izvajanja določb iz tega sporazuma, Komisijo, države članice in socialne partnerje pa poziva, naj spodbujajo njegovo hitro in pravilno izvajanje. V skladu z določbami PDEU (člen 151 in nadaljnji členi) in/ali na ravni držav članic bi bila morda lahko sprejeta evropska zakonodajna pobuda, s katero bi zaščitili in uresničili pravico delavcev do odklopa.

2.7. Evropski socialni partnerji so pomembno delo opravili – in ga bodo opravljali tudi v prihodnje – v številnih panogah. Temu dokumentu je priložen seznam sporazumov, sklenjenih na področju dela na daljavo in digitalizacije. Čeprav seznam ni izčrpen, prikazuje prizadevanja za socialni dialog na tem področju.

2.8. Države članice so nekatere vidike, pomembne za delo na daljavo, uredile v delovni zakonodaji, med drugim trajanje in organizacija delovnega časa, podrejeno delovno razmerje ter zdravje in varnost pri delu, vključno s posebnimi določbami, kot je obveznost sklenitve pisne pogodbe o zaposlitvi. Okvirni sporazum o delu na daljavo je vplival na vsebino sprejetih določb.

⁽¹⁾ Soojung-Kim Pang, A. (2017), *Rest: Why You Get More Done When You Work Less* (Čas za počitek: zakaj naredimo več, ko delamo manj?), Penguin Life, 2018.

⁽²⁾ UL L 299, 18.11.2003, str. 9.

⁽³⁾ UL L 183, 29.6.1989, str. 1.

⁽⁴⁾ UL L 186, 11.7.2019, str. 105.

⁽⁵⁾ UL L 188, 12.7.2019, str. 79.

2.9. Delo na daljavo je bilo že doslej in bo tudi v prihodnje obravnavano med kolektivnimi pogajanjimi in v sporazumih (včasih tristranskih), sprejetih na ravni držav, panog ali podjetij, na njihovo vsebino pa je vplival tudi evropski sporazum iz leta 2002. Pogajanja pogosto potekajo na ravni podjetij, zato je vsebina sporazumov manj znana ⁽⁶⁾.

2.10. Vzhodnoevropske države članice so pri tem izjema, zato EESO poziva socialne partnerje v teh državah, naj izpogajajo sporazume o delu na daljavo ali jih po potrebi posodobijo.

2.11. Po podatkih iz evropske raziskave o delovnih pogojih iz leta 2015 je bil delež delavcev na daljavo visok v dveh nordijskih državah – na Danskem (37 %) in Švedskem (33 %) – ter na Nizozemskem (30 %), povprečen, npr. v Luksemburgu (26 %), Franciji (25 %), Estoniji (24 %), Belgiji (24 %) in na Finskem (24 %), nizek pa v polovici držav EU, in sicer 12–13 % (Nemčija, Španija, Bolgarija, Litva in Romunija) ali celo 7–11 % (Italija, Češka, Poljska, Slovaška, Portugalska in Madžarska). Ob tem je treba opozoriti, da polovica delavcev na daljavo na splošno spada v kategorijo „občasno delo na daljavo“, nekaj manj kot četrtina pa jih opravlja „redno delo na daljavo“ (od doma) ⁽⁷⁾.

2.12. Nekaj rezultatov najnovejših raziskav ⁽⁸⁾:

2.12.1. Leta 2019 je le 5,4 % zaposlenih v EU-27 redno delalo od doma, ta odstotek pa se v zadnjem desetletju ni bistveno spremenil. Obenem se je med letoma 2009 in 2019 delež delavcev, ki občasno delajo na daljavo, povečal s 5,2 % v letu 2009 na 9 % v letu 2019. Po študijah MOD delo na daljavo (vključno z mobilnim delom na daljavo) opravlja 8 % celotne delovne sile v EU, kar je manj kot v ZDA (20 %) in na Japonskem (16 %) ⁽⁹⁾.

2.12.2. Razširjenost dela na daljavo se med panogami in poklici zelo razlikuje, posebno velika pa je v informacijskih in tehnoloških ter znanjsko intenzivnih panogah ter med visoko usposobljenimi strokovnjaki. Dejavniki, ki pojasnjujejo odstopanja in razlike v pogostosti dela na daljavo med državami članicami, so med drugim industrijska struktura držav članic, razporeditev delovnih mest glede na velikost podjetja, stopnja samozaposlenosti in digitalne veščine delavcev.

2.12.3. Zaradi razlik pri dostopu do dela na daljavo in zaščiti delavcev se utegne povečati neenakost delavcev, tudi na podlagi spola, kar je obravnavano v mnenju SOC/662. Poiskati je treba načine, da bi to preprečili.

2.12.4. Razvoj digitalnih veščin delavcev je bistven za spopadanje z izzivi tehnoloških sprememb in novih načinov dela (leta 2019 je digitalno usposabljanje v povprečju zagotavljalo manj kot 25 % podjetij v EU, ta odstotek pa pokriva razpon od 6 % v Romuniji do 37 % na Finskem).

2.13. Zaradi pandemije COVID-19 je več milijonov delavcev v Evropi začelo delati od doma, pri čemer Eurofound ocenjuje, da je približno 40 % delavcev zaradi pandemije začelo delati na daljavo za polni delovni čas. Zaradi odločitev javnih organov, povezanih z zdravstvenim nadzorom, je bilo to v večini primerov obvezno.

2.14. EESO ponavlja stališče, ki ga je predstavil v različnih mnenjih ⁽¹⁰⁾ o vprašanih v zvezi s prihodnostjo dela, digitalizacijo, organizacijo delovnega časa in usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja.

⁽⁶⁾ Eurofound in MOD, Working anytime, anywhere: The effects on the world of work (Delo kadar koli, kjer koli: vplivi na svet dela), 2017, str. 51–54 (v nadaljevanju: Eurofound in MOD (2017)).

⁽⁷⁾ Evropska komisija (2020), *Telework in the EU before and after the COVID-19: were we there, where we head to* (Delo na daljavo v EU pred in po COVID-19: predhodno stanje in prihodnji trendi), Science for Policy Briefs.

⁽⁸⁾ Prav tam.

⁽⁹⁾ MOD (2019), *Telework in the 21st century* (Delo na daljavo v 21. stoletju), str. 294.

⁽¹⁰⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 44, UL C 197, 8.6.2018, str. 45, UL C 237, 6.7.2018, str. 8, UL C 367, 10.10.2018, str. 15, UL C 440, 6.12.2018, str. 37, UL C 232, 14.7.2020, str. 18.

3. Priložnosti in tveganja, povezani z delom na daljavo

3.1. V podjetjih se lahko z delom na daljavo na eni strani poveča produktivnost, na drugi strani pa lahko tako delo povzroča težave v zvezi s kulturo podjetja in organizacijo dela. Z vidika podjetij ima opravljanje dela na daljavo več ciljev, med drugim ⁽¹¹⁾:

(i) organizacijo dela na podlagi rezultatov, tako da so delavci bolj samostojni, obenem pa imajo tudi večjo odgovornost za rezultate;

(ii) povečanje produktivnosti in učinkovitosti (manj motenj);

(iii) prihranek prostora v poslovnih prostorih in/ali pisarnah in zmanjšanje s tem povezanih stroškov;

(iv) lažji dostop do zaposlitve nekaterim skupinam delavcev (z družinskimi obveznostmi ali gibalno oviranim).

3.2. Z vidika delavcev se lahko z delom na daljavo olajša usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter zmanjšajo stroški, povezani s prevozom na delo. Na splošno delo na daljavo omogoča večjo avtonomijo, boljšo koncentracijo in večjo produktivnost ⁽¹²⁾. Vendar avtonomija ne izravna vedno negativnih učinkov na zdravje in dobro počutje. Zaradi nje se lahko intenzivnost dela celo poveča, kadar je povezana s prekomerno delovno obremenitvijo in tekmovalno naravnano kulturo podjetja, ki zahteva visoko produktivnost in privede do prekomernega (neplačanega) dela in nezadostnega počitka ⁽¹³⁾.

3.3. EESO poudarja, da delo na daljavo pozitivno vpliva na trajnostni razvoj in razogljčenje gospodarstva ter lajša mobilnost v mestih.

3.4. EESO ugotavlja, da je bil zaradi dela na daljavo negativni vpliv pandemije COVID-19 bistveno manjši, saj so zaradi znatnega povečanja te oblike dela številne gospodarske panoge lahko še naprej izvajale svoje dejavnosti.

3.5. EESO ugotavlja, da lahko zameglitev meje med delovnim časom in obdobji počitka privede do povečanja števila dejansko opravljenih ur, večje intenzivnosti dela in težav pri odklopu od dela ter škoduje družinskemu življenju. Evidentiranje in spremljanje delovnega časa je velik izziv za delovne inšpektorate držav članic, ki ga je treba ustrezno rešiti.

3.6. V raziskavah so bila izpostavljena nekatera tveganja za delavce: to niso samo tveganja, povezana z različnimi oblikami izolacije, kot so stres, depresija in tesnoba, temveč tudi kostno-mišična obolenja, glavobol, izčrpanost, motnje spanca in novi digitalni pojavi, kot je „virtualni prezentizem“. Prezentizem različno vpliva na delovno življenje. Po ugotovitvah Eurofounda je za nekatere delavce izkušnja negativna, medtem ko drugi pozdravljajo možnost dela od doma namesto v prostorih delodajalca, kadar se ne počutijo dobro. To pa ne bi smelo posegati v pravico do bolniške odsotnosti. Delo na daljavo tudi povzroča velike težave, na primer pri sindikalnem organiziranju in udejstvovanju, pa tudi nevidnost, vdore v zasebnost in razpršenost delavcev.

3.7. EESO ugotavlja, da je delo na daljavo povezano še z drugimi tveganji, npr. tveganji v zvezi s kibernetno varnostjo, ki bi jih bilo treba ustrezno obravnavati, da bi zaščitili podjetja in zasebnost delavcev na daljavo. Z delom na daljavo je povezano še eno tveganje, in sicer morebiten negativen vpliv na obstoječe organizacijske kulture v subjektih, ki proizvajajo blago ali ponujajo storitve, ali subjektih s področja združevanja in/ali prostovoljstva.

3.8. Za delo na daljavo so potrebne veščine na področju IKT ter dostop do opreme in storitev, pa tudi stanovanjski in drugi pogoji, primerni za delo na daljavo, kar je povezano z vprašanjem ekonomskih in socialnih neenakosti.

3.9. EESO priznava, da lahko delo na daljavo nekaterim diskriminiranim skupinam, zlasti invalidom, nosečnicam in starejšim samohranilcem, ki se pri dostopu do zaposlitve pogosto srečujejo s strukturnimi ovirami, olajša vključitev na trg dela.

⁽¹¹⁾ Eurofound in MOD (2017), str. 51.

⁽¹²⁾ Eurofound, *Telework and ICT-based mobile work: flexible working in the digital age* (Delo na daljavo in mobilno delo, ki temelji na IKT: prožno delo v digitalni dobi), 2020, str. 53. (v nadaljevanju: Eurofound (2020)).

⁽¹³⁾ Eurofound in MOD (2017), str. 40.

3.10. EESO meni, da je treba pri urejanju zlasti zagotoviti, da bo delo na daljavo prostovoljno in reverzibilno – razen v izjemnih primerih, na primer med pandemijo, ko ga uveljavijo javni organi – in da bodo imeli delavci na daljavo enake individualne in kolektivne pravice kot primerljivi delavci v podjetju, za katero delajo; da bodo ureditve dela na daljavo opredeljene pisno in da bodo po potrebi sprejeti posebni ukrepi, s katerimi bo zagotovljena učinkovitost pravic delavcev na daljavo in njihova enaka obravnava v primerjavi z drugimi delavci.

3.11. EESO meni, da bi lahko z ureditvijo dela na daljavo zagotovili dostojne delovne pogoje ter prispevali k zmanjšanju neenakosti in revščine zaposlenih ⁽¹⁴⁾.

3.12. EESO meni, da so za usposabljanje ter za zagotovitev, namestitev in vzdrževanje opreme, potrebne za delo na daljavo, odgovorni delodajalci. Ti bi morali neposredno kriti stroške, ki nastanejo zaradi dela na daljavo, zlasti v zvezi s komunikacijo (potrošni material, mobilni telefon, internet).

3.13. Sprejeti je treba vse potrebne ukrepe za varstvo podatkov, povezanih z delom na daljavo, zlasti osebnih podatkov delavcev na daljavo.

3.14. EESO ugotavlja, da so se v veliki večini podjetij močno razširili sistemi nadzora, preverjanja in spremljanja aktivnosti delavcev na daljavo. Priporoča, naj bo uporaba teh nadzornih orodij skladna z načeli varstva podatkov in po potrebi urejena v prihodnji evropski zakonodaji in/ali s kolektivnimi pogajanjmi med socialnimi partnerji v državah članicah, ki potekajo na ravni držav, regij, panog in podjetij.

4. Izzivi dela na daljavo

4.1. Organizacija delovnega časa

4.1.1. EESO ugotavlja, da se je z raziskavami soglasno potrdilo, da je eden od učinkov dela na daljavo daljši delovni čas, kar je tudi največja pomanjkljivost te oblike dela ⁽¹⁵⁾. Delavci, ki delajo na daljavo, si lahko sami razporedijo delovni dan in se izognejo vožnji med domom in podjetjem, vendar hkrati več delajo ob večerih in ob koncu tedna.

4.1.2. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da so se evropski socialni partnerji nedavno dogovorili, da je redna izmenjava stališč med vodstvom in delavci in/ali njihovimi predstavniki glede delovne obremenitve in delovnih postopkov ⁽¹⁶⁾ eden od ukrepov, ki jih je treba obravnavati kot del procesa skupnega partnerstva, na katerem temelji dogovor.

4.1.3. Študija Eurofounda ⁽¹⁷⁾ kaže na naslednje:

4.1.3.1. Pri rednem delu na daljavo približno 30 % delavcev vsak dan ali večkrat na teden dela zunaj delovnega časa, približno 50 % delavcev poroča, da morajo delo večkrat prekiniti zaradi opravljanja nepredvidenih nalog, približno 20 % pa jih dela več kot 48 ur na teden (ta delež je približno 30-odstoten med mobilnimi delavci na daljavo in 10-odstoten med delavci, ki občasno delajo na daljavo).

4.1.3.2. Pri rednem delu na daljavo ima približno 40 % delavcev manj kot 11 ur časa za počitek (to velja za približno 25 % delavcev, ki občasno delajo na daljavo, in približno 60 % mobilnih delavcev na daljavo).

4.1.4. Raziskave Eurofounda kažejo, da je visoka intenzivnost dela splošna težava v evropskih državah (na primer 37 % delavcev poroča o delu s kratkimi roki) in da je pogostejša med delavci na daljavo, zlasti mobilnimi delavci na daljavo ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Glej nedavno sprejeto resolucijo Evropskega parlamenta.

⁽¹⁵⁾ MOD (2019), *Telework in the 21st century* (Delo na daljavo v 21. stoletju), str. 298.

⁽¹⁶⁾ European social partners framework agreement on digitalisation (Okvirni sporazum evropskih socialnih partnerjev o digitalizaciji), junij 2020, str. 10.

⁽¹⁷⁾ *Further exploring the working conditions of ICT-based mobile workers and home-based teleworkers* (Nadaljnja raziskava o delovnih pogojih mobilnih delavcev, povezanih prek IKT, in delavcev na daljavo), delovni dokument, str. 23–33.

⁽¹⁸⁾ Eurofound (2016), *6th European Working Conditions Survey, Overview report* (Šesta evropska raziskava o delovnih razmerah, pregledno poročilo), str. 47–51. Glej tudi opombo na prejšnji strani.

4.1.5. Oceniti je treba posledice intenzivne uporabe IKT, kot sta delo pred zasloni ali uporaba pametnih telefonov, za zdravje in dobro počutje. Z delom na daljavo se lahko povečajo nekateri negativni učinki, kot so psihični pritisk (stres), obremenitev oči, tesnoba, glavobol, izčrpanost, motnje spanca in kostno-mišična obolenja.⁽¹⁹⁾

4.1.6. Čeprav obstajajo evropski standardi za delo na daljavo, je treba oceniti, ali direktiva o delovnem času, pa tudi druge direktive, omenjene v točki 2.4, ter sporazum o delu na daljavo (2002) in sporazum o digitalizaciji (iz leta 2020) tem delavcem zagotavljajo zadostno zaščito⁽²⁰⁾. EESO v zvezi s tem poudarja pomen evropske sodne prakse, v skladu s katero „morajo države članice [...] delodajalcem naložiti obveznost, da morajo vzpostaviti objektivni, zanesljiv in dostopen sistem, s katerim je mogoče evidentirati dnevni delovni čas, ki ga opravi vsak delavec“⁽²¹⁾. EESO ugotavlja, da morajo države članice določiti posebno ureditev za izvajanje takega sistema in pri tem med drugim upoštevati morebitne razlike med različnimi panogami ali dejavnostmi⁽²²⁾.

4.1.7. EESO zato predlaga, da se v zvezi z delom na daljavo ter v skladu z evropsko in nacionalno zakonodajo ter kolektivnimi pogodbami na ravni regije, panoge ali podjetja podjetjem naloži obveznost, da uporabljajo ustrezne mehanizme za evidentiranje rednega delovnega časa in nadurnega dela.

4.1.8. EESO meni, da enakost obravnave s primerljivimi delavci v istem podjetju velja tudi za zdravje in varnost pri delu, organizacijo dela na način, ki zagotavlja primerljivo delovno obremenitev, in pravico predstavnikov sindikatov/delavcev do dostopa do prostorov, kjer se izvaja delo na daljavo, kakor je to določeno v nacionalni zakonodaji in kolektivnih pogodbah.

4.1.9. Delavci na daljavo v poklicnem življenju ne morejo biti v slabšem položaju, zlasti kar zadeva poklicno napredovanje, nadaljnje usposabljanje, dostop do notranjih informacij podjetja, sindikalno udejstvovanje in zastopanost, posebne pravice delavcev (na področju medicine dela, zavarovanja itd.) in dostop do drugih posebnih pravic, določenih v podjetju.

4.2. Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja

4.2.1. Delo na daljavo se je razširilo tudi zato, ker se zdi, da ta oblika dela omogoča boljše ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem, večjo produktivnost in večjo lojalnost zaposlenih ter manjšo fluktuacijo. Toda ker je glede na razpoložljive raziskave na to temo težko dokončno opredeliti učinke dela na daljavo na svet dela, bi lahko bilo dejansko stanje veliko bolj zapleteno in nejasno, kot ga obeta ta možnost vzajemnih koristi za delavce in delodajalce, morda pa celo v nasprotju s tem⁽²³⁾.

4.2.2. EESO ugotavlja, da obstaja protislovje med vse večjo prožnostjo delovnega časa na eni strani ter ciljem dostojnega dela, za katerega se zavzema MOD.

4.2.3. V zvezi z usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja EESO meni, da so negativni učinki pri delavcih na daljavo še večji in da se razlikujejo tudi glede na individualne značilnosti delavca, kulturo in organizacijo dela⁽²⁴⁾. EESO meni, da bo učinkovit prenos direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja nedvomno prispeval k izboljšanju delovnih pogojev delavcev na daljavo⁽²⁵⁾. EESO poziva države članice, naj prenesejo in ustrezno izvajajo to direktivo.

4.2.4. EESO ugotavlja, da so učinki dela na daljavo na usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja zelo nedoločni, celo protislovni, in poziva k bolj poglobljenim raziskavam tega vprašanja⁽²⁶⁾.

⁽¹⁹⁾ Za več informacij o posledicah dela na daljavo za zdravje in dobro počutje glej: Eurofound (2020), str. 27–35.

⁽²⁰⁾ Eurofound (2020), str. 54.

⁽²¹⁾ Sodba Sodišča Evropske unije, zadeva C-55/18, ECLI:EU:C:2019:402, točka 60. V zvezi z delom na daljavo glej tudi naslednjo sodno prakso: zadeve C-518/15, C-344/19, C-580/19, C-214/20 in C-84/94.

⁽²²⁾ Glej prejšnjo opombo, zadeva C-55/18, ECLI:EU:2019:402, točka 63.

⁽²³⁾ MOD (2019), *Telework in the 21st century* (Delo na daljavo v 21. stoletju), str. 302.

⁽²⁴⁾ Glavni vir: Eurofound (2020), str. 13–26.

⁽²⁵⁾ Eurofound (2020), str. 54.

⁽²⁶⁾ Eurofound in MOD (2017), str. 33 in 40.

4.2.5. EESO opozarja, da je potrebno ustrezno usposabljanje delavcev in njihovih nadrejenih o dobrih praksah pri delu na daljavo ter o spoštovanju zakonskih in pogodbenih pravil, zlasti glede spodbujanja usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja.

4.2.6. EESO poziva države članice k ustreznim naložbam v vzpostavitev in/ali razvoj kakovostnih in vsem dostopnih socialnih storitev za starejše in otroke, ki bi lahko prispevale k usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.

4.3. Pravica do odklopa

4.3.1. EESO se zaveda, da kultura stalne dosegljivosti in pomanjkanje počitka pri delavcih na daljavo povzročata precejšnja fizična in psihosocialna tveganja⁽²⁷⁾. Zaradi dosegljivosti je težko spoštovati meje med plačanim delom in zasebnim življenjem.

4.3.2. Za omejevanje teh negativnih učinkov in zaščito delavcev v njihovem prostem času so bile nedavno uvedene politike držav članic, ki sicer sledijo različnim pristopom, in/ali ukrepi socialnih partnerjev ter podjetij v zvezi s pravico do odklopa.

4.3.3. Stalna povezanost ima negativne posledice, večje breme pa nosijo ženske, saj običajno skrbijo za neplačana gospodinjstva ter otroke, starejše ali celo bolnike⁽²⁸⁾.

4.3.4. Zakonodaja zajema večino tem, povezanih z delom na daljavo, zato je njeno učinkovito izvajanje še vedno zelo pomembno. Okvirni sporazum o digitalizaciji, ki je bil junija 2020 podpisan na evropski ravni, se nanaša zlasti na pogoje za izvajanje pravice do odklopa ter skladnost z ureditvijo delovnega časa v zakonodaji in kolektivnih pogodbah ter drugih pogodbenih ureditvah, delavec pa delodajalcu ni dolžan biti na voljo izven delovnega časa. EESO ugotavlja, da socialni partnerji ta sporazum izvajajo na ravni držav članic, še vedno pa je možna zakonodajna pobuda v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (člen 151 in nadaljnji členi), da se zaščiti in uresniči pravica delavcev do odklopa ter s tem prepreči poslabšanje njihovih delovnih pogojev.

4.3.5. Države članice imajo različna stališča glede uvedbe pravice do odklopa⁽²⁹⁾. Štiri države (Belgija, Španija, Francija in Italija) so sprejele posebno zakonodajo. Na Portugalskem se je razpravljalo o osnutku zakona, na Nizozemskem pa se je začel postopek posvetovanja, vendar v nobeni od teh držav ni bila sprejeta posebna zakonodaja. V drugih državah članicah se uporabljajo različni pristopi: v nekaterih državah se sindikati zavzemajo za posebno zakonodajo, ker je po njihovem mnenju veljavna zakonodaja pomanjkljiva, v drugih menijo, da so kolektivna pogajanja najboljši način urejanja, in v tretjih trdijo, da je zakonodaja, ki ureja delovni čas, zadovoljiva.

4.3.6. EESO zato pozdravlja resolucijo, ki jo je Evropski parlament sprejel 21. januarja 2021 in na katero se sklicuje Evropska komisija v razdelku o delu na daljavo in pravici do odklopa v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic z dne 4. marca⁽³⁰⁾. EESO v zvezi s tem meni, da bi bilo treba pravico do odklopa ustrezno obravnavati v tem akcijskem načrtu.

4.3.7. EESO poudarja, da v zvezi s pravico do odklopa nadure same po sebi niso sporne, če se upoštevajo pravila, ki so bila določena, zlasti glede njihove najvišje dovoljene zgornje meje, in če se zagotovi, da je vso opravljeno delo plačano v skladu s pravnim okvirom posamezne države.

5. Ukrepi Evropske komisije, držav članic in socialnih partnerjev

5.1. EESO poudarja, da potrebujemo več statističnih podatkov, ki bi morali biti tudi bolj kakovostni, in več raziskav o delu na daljavo, da bi opredelili primere dobre prakse in analizirali njihov vpliv na življenje delavcev, podjetja in družbo. EESO poziva Komisijo, naj izboljša raziskave na področju dela na daljavo in njegovih učinkov, spodbuja izmenjavo dobre

⁽²⁷⁾ Eurofound in MOD (2017), str. 37.

⁽²⁸⁾ Glej mnenje EESO SOC/662 (glej stran 13 tega Uradnega lista).

⁽²⁹⁾ Glavni vir: Eurofound (2020), str. 13–26.

⁽³⁰⁾ Glej nedavno sprejeto resolucijo Evropskega parlamenta.

prakse med državami članicami o organizaciji delovnega časa, usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter pravici do odklopa in podpira tudi potrebnih prehod na področju znanj in spretnosti, ob spoštovanju socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj med socialnimi partnerji na različnih ravneh.

5.2. EESO poudarja, da sporazuma iz let 2002 in 2020 vključujeta pglavitna načela, ki omogočajo, da se pozitivni vidiki dela na daljavo čim bolj izkoristijo, obenem pa čim bolj zmanjšajo njegovi negativni učinki.

5.3. EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj izvajajo sporazuma iz leta 2002 in leta 2020 ter na podlagi izkušenj s pandemijo po potrebi prilagodijo veljavne predpise in oblikujejo nove, da bi spodbujali pozitivne elemente dela na daljavo in zaščitili temeljne pravice delavcev. Tehnologija in načini dela se vse hitreje spreminjajo, zato bo morda treba pravila in prakse prilagoditi novim razmeram, ki bodo prevladovali v prihodnosti.

5.4. EESO opozarja, da morajo države članice v sodelovanju s socialnimi partnerji zagotoviti ustrezen nacionalni okvir za delo na daljavo, ki bo določal pravila za podjetja in delavce, ki se za to zanimajo, ob tem pa upoštevati zgoraj omenjena sporazuma.

5.5. Posebno pozornost je treba nameniti zlasti organizaciji delovnega časa, tveganjem za zdravje in varnost pri delu, usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, pravici do odklopa in učinkovitosti pravic delavcev v okviru dela na daljavo.

5.6. EESO je prepričan, da je treba težave, povezane z delom na daljavo, reševati v okviru načel evropskega stebra socialnih pravic in ciljev trajnostnega razvoja OZN.

5.7. EESO meni, da je sodelovanje in vključevanje socialnih partnerjev na vseh ravneh, tudi s kolektivnimi pogajanj, bistveno za iskanje uravnoteženih, dostojnih in pravičnih rešitev.

5.8. EESO meni, da bi morale Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela in OECD na podlagi študij o posledicah dela na daljavo začeti skupni postopek za pripravo konvencije MOD o delu na daljavo. Meni tudi, da bi morali biti dostojni pogoji dela na daljavo del agende MOD za dostojno delo in ustreznih nacionalnih programov.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA I

EUROPEAN SECTORAL SOCIAL DIALOGUE JOINT TEXTS ON TELEWORK AND DIGITALISATION ⁽¹⁾**Telework**

Eurocommerce and UNI, Europa, European agreement on guidelines on Telework and ICT-mobile work in commerce, 25 May 2018 (commerce)

EACB, EBF-FBE, ESGB and UNI Global Union, Declaration on Telework in the European Banking Sector, 17 November 2017 (banking)

ETNO and UNI Europa, Joint Declaration on ICT-based mobile work, 2 February 2017 (telecommunications)

ETNO and UNI Europa, Joint declaration on telework, 9 June 2016 (telecommunications)

ACME, BIPAR, CEA and UNI-Europa, Joint declaration on telework by the European social partners in the insurance sector, 10 February 2015 (insurance)

CEMR-CCRE and EPSU, CEMR-EP/EPSU joint statement on telework, 13 January 2004 (local and regional government)

Eurelectric and EPSU, EMCEF, Joint declaration on telework, 13 November 2002 (electricity)

Eurocommerce and UNI Europa, European Agreement on Guidelines on Telework in Commerce, 26 April 2001 (Commerce)

ETNO and UNI Europa, Guidelines for Telework in Europe, 7 February 2001 (telecommunications)

Joint Committee, Opinion on telework, 23 November 1998 (telecommunications)

Digitalisation

ETNO and UNI-Europa, Joint Declaration on Artificial Intelligence, 30 November 2020 (telecommunications)

CEEMET and IndustriAll, Joint opinion on the impact of digitalisation on the world of work in the met industries, 9 November 2020 (metal industry)

EFIC and EFBWW, European Social Partners joint statement on Digital Transformation in workplaces of the European Furniture Industry, 6 July 2020 (Furniture)

Federation of European Social Employers and EPSU, Joint Position Paper on Digitalisation in the Social Services Sector – Assessment of Opportunities and Challenges, 6 June 2020 (social services)

Eurelectric and EPSU, IndustriAll, Digitalisation at the heart of social partners' commitment to keep the lights on, 9 April 2020 (electricity)

Eurelectric and EPSU, IndustriAll, A Social Partners' Framework of Actions – Challenges and opportunities of the digitalisation for the workforce in the European Electricity Sector, 9 April 2020 (electricity)

PostEurop and UNI Europa, Joint Declaration on Training in the Digital Era, 6 December 2019 (postal services)

ECEG and IndustriAll, Joint recommendations on digital transformations in the workplace for the European chemicals, pharmaceuticals, rubber and plastics sectors, 8 November 2019 (chemical industry)

EFCI/FENI and UNI Europa, Joint Statement on the Impact of Digitalization on Employment in the Cleaning and Facility Services Industry, 29 October 2019 (industrial cleaning)

⁽¹⁾ Based on the European Commission EU social dialogue texts database, the European Trade Union Institute (ETUI) EU Social Dialogue texts database (not yet publicly available) and own research.

INTERGRAF and UNI-Europa, Print is vital for the future of reading – INTERGRAF and UNI Europa Graphical & Packaging joint statement, 21 October 2021 (graphical industry)

FEPOR, ESPO and ETF, Joint statement „Market based and technological developments in the shipping sector and technological innovation represent major challenges for the port sector“, 24 June 2019 (ports)

AMICE, BIPAR, Insurance Europe and UNI Europa, Follow-up statement on the social effects of digitalization, 15 February 2019 (insurance)

IRU and ETF, Joint statement from Social partners for better regulation and digital enforcement, 7 December 2018 (road transport)

EBF-FBE and UNI Europa, Joint Declaration on the Impact of Digitalisation on Employment, 30 November 2018 (banking)

CEPI and IndustriAll, A social partner resolution addressing the ongoing digitalisation in the European pulp and paper sector and its potential impact on industry and employment, 6 July 2018 (paper industry)

CEEMET and IndustriAll, The impact of digitalisation on the world of work in the metal, engineering and technology-based industries, 8 December 2016 (metal industry)

AMICE, BIPAR, Insurance Europe and UNI Europa, Joint declaration on the social effects of digitalisation by the European social partners in the insurance sector, 12 October 2016 (Insurance)

EPSU and CEMR, Joint Declaration on the opportunities and challenges of digitalisation in local and regional administration, 11 December 2015 (local and regional administration)

PRILOGA II

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtno glasov (člen 43(2) poslovnika):

Točka 1.14 (povezava s točko 5.8)

Spremeni se tako:

1.14 EESO meni, da bi ~~morali morale~~ Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela in OECD na podlagi študij o posledicah dela na daljavo dobri pogoji dela na daljavo postati del agende za dostojno delo na splošno in zlasti nacionalnih programov za dostojno delo. ~~EESO meni, da bi morale~~ Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela in OECD ~~na podlagi študij o posledicah dela na daljavo~~ bi morale začeti skupni postopek preučitve, ali je potrebna konvencija ~~konvencije~~ MOD o delu na daljavo.

Rezultat glasovanja

Za: 109

Proti: 130

Vzdržani: 14

Točka 4.1.1

Spremeni se tako:

4.1.1 EESO ugotavlja, da ~~se je glede na razpoložljive raziskave težko dokončno opredeliti učinke dela na daljavo na svet dela z raziskavami soglasno potrdilo, da je eden od učinkov dela na daljavo daljši delovni čas, kar je tudi največja pomanjkljivost te oblike dela.~~⁽¹³⁾ Delavci, ki delajo na daljavo, si lahko sami razporedijo delovni dan in se izognejo vožnji med domom in podjetjem, vendar hkrati več delajo ob večerih in ob koncu tedna.

Rezultat glasovanja

Za: 111

Proti: 120

Vzdržani: 18

Točka 5.8 (povezava s točko 1.14)

Spremeni se tako:

5.8 EESO meni, da je ~~bi morale~~ Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela in OECD na podlagi študij o posledicah dela na daljavo pomembno, da dobri pogoji za delo na daljavo postanejo del agende za dostojno delo na splošno, bolj konkretno pa nacionalnih programov za dostojno delo. ~~Evropska komisija, Mednarodna organizacija dela in OECD bi morale začeti skupni postopek,~~ da bi preučile, ali je potrebna konvencija za ~~prilago~~ konvencije MOD o delu na daljavo.

Rezultat glasovanja

Za: 109

Proti: 130

Vzdržani: 14

⁽¹³⁾ MOD (2019); *Telework in the 21st century* (Delo na daljavo v 21. stoletju), str. 298.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Delo na daljavo in enakost spolov – pogoji, pod katerimi delo na daljavo ne poslabša že tako neenakomerne porazdelitve neplačane oskrbe in gospodinjskega dela med ženskami in moškimi, temveč je gonilo za spodbujanje enakosti spolov

(raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)

(2021/C 220/02)

Poročevalka: **Milena ANGELOVA**

Soporočevalka: **Erika KOLLER**

Zaprosilo portugalskega predsedstva	dopis, 26. 10. 2020
Sveta	
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 3. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/10/18

1. Sklepi in priporočila

1.1. Čeprav je delo na daljavo dobro znana oblika dela, se je njegova uporaba znatno povečala zaradi pandemije COVID-19, ko je več kot tretjina zaposlenih delala od doma, pri čemer je bil delež žensk večji od deleža moških⁽¹⁾. Ker ženske običajno prevzamejo večino oskrbe in gospodinjskega dela, so v delu na daljavo našle edini način za združevanje neplačanega dela in plačane zaposlitve. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) želi opozoriti na tveganje, da bi zaradi dela na daljavo prišlo do prevzema dvojnega bremena plačanega in neplačanega dela. Zato pozdravlja kampanjo Evropske komisije za boj proti spolnim stereotipom⁽²⁾, ponovno poudarja, da bo za bolj enakomerno porazdelitev neplačanega gospodinjskega dela treba spremeniti kulturo in odstraniti morebitne strukturne ovire, in poziva države članice, naj nemudoma in učinkovito uresničijo direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.

1.2. Ker so pandemične razmere izjemne, je treba povezave med delom na daljavo in enakostjo spolov oceniti s splošnejšega in dolgoročnejšega vidika. Med pandemijo je bilo delo na daljavo – kadar je bilo možno – obvezno kot ukrep za varovanje zdravja, ki je imel številne druge izjemne in omejevalne značilnosti. V običajnih pogojih se delo na daljavo sicer opravlja prostovoljno, pri čemer je cilj, da se delo lahko organizira na način, ki najbolj ustreza splošnim ciljem in potrebam podjetij in organizacij, ob upoštevanju želja tako delodajalcev in delojemalcev ter v skladu s pravnim in normativnim okvirom⁽³⁾ EU in držav članic, pa tudi dosežki socialnega dialoga, obenem pa so vse praktične ureditve določene s pogodbami o zaposlitvi in kolektivnimi pogodbami.

1.3. Z delom na daljavo se ustvarjajo številne priložnosti za krepitev enakosti spolov, kot so: večja udeležba na trgu dela; večja prožnost pri organizaciji delovnega časa in pri združevanju neplačanih obveznosti oskrbe s plačano zaposlitvijo, kar lahko privede do boljše udeležbe na trgu dela; večja produktivnost zaradi večje uspešnosti; boljše prostorsko ujetje med

⁽¹⁾ Poročilo Eurofounda Življenje, delo in COVID-19. V primerjavi z letom 2018, ko je na daljavo redno delalo manj kot 5 % zaposlenih, občasno pa manj kot 10 %, kot je poročala Evropska komisija leta 2020.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/qanda_20_357

⁽³⁾ Okvirni sporazum evropskih socialnih partnerjev o digitalizaciji iz leta 2020 in o delu na daljavo iz leta 2002 ter poročilo Evropske komisije o izvajanju okvirnega sporazuma evropskih socialnih partnerjev o delu na daljavo, COM(2008) 412 final – <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/>.

povpraševanjem po delovni sili in njeno ponudbo brez potrebe po selitvi; prihranek pri času in stroških, ker ni potrebe po prevozu na delo oziroma je ta manj potreben, itd. Delo na daljavo pa prinaša tudi nekatera tveganja, kot so morebitni izzivi, povezani s tem, da delavec postane neviden v delovni skupnosti, nima formalnih in neformalnih oblik podpore, osebnih stikov s sodelavci ter dostopa do informacij, napredovanja in usposabljanja, prav tako se utegnejo povečati razlike med spoloma in tveganje za nasilje in nadlegovanje. Za ženske lahko to pomeni, da se siceršnja neenakost med spoloma še poveča. Za uspešno zmanjšanje teh tveganj je potrebna ustrezna analiza z vidika spola, saj so lahko tudi politike, ki so videti spolno nevtralne, v resnici neobčutljive za ta vidik in negativno vplivajo na ženske. Zato si je treba po najboljših močeh prizadevati za pozitiven učinek.

1.4. EESO je seznanjen z obstoječim pravnim in dodatnim okvirom na področju dela na daljavo, ki vključuje direktivo o delovnem času, direktivo o varnosti in zdravju pri delu, direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter samostojna okvirna sporazuma evropskih socialnih partnerjev o delu na daljavo iz leta 2002 in o digitalizaciji iz leta 2020. Ugotavlja tudi, da ni konsolidiranega evropskega okvira za delo na daljavo. Evropski parlament je navedel, „da je za zagotovitev dostojnih delovnih in zaposlitvenih pogojev v digitalnem gospodarstvu potreben zakonodajni okvir za ureditev pogojev za delo na daljavo po vsej EU, kar bo prispevalo k zmanjšanju neenakosti in reševanju vprašanja revščine zaposlenih“. EESO zato priporoča oceno obstoječih pravil, da se glede na razmah dela na daljavo, poznavanje novih tveganj in pridobljena spoznanja ugotovi njihova učinkovitost. Zlasti spodbuja socialne partnerje, naj pregledajo okvirni sporazum o delu na daljavo iz leta 2002 in mu dajo nov zagon.

1.5. Socialni partnerji lahko na primer s kolektivnimi pogajanja pomembno spodbujajo delo na daljavo na način, ki prispeva k enakosti spolov, s čimer se spodbujata dobro počutje na delovnem mestu in produktivnost. Glede na veliko raznolikost delovnih mest je mogoče najboljše rezultate doseči s prilagojenimi ukrepi na ravni podjetij in delovnih mest. Čeprav o organizaciji dela odločajo delodajalci, je na delovnih mestih socialni dialog ključno sredstvo za urejanje vprašanj, kot so plače, delovni čas, praksa glede poveztivosti, zdravje in varnost ter usposabljanje in razvoj znanj in spretnosti v okviru dela na daljavo.

1.6. Med osnovnimi pogoji za spolno nevtralno delo na daljavo so dostopnost potrebnih tehnologij, prostora ter znanj in spretnosti. EESO ponovno poziva k naložbam v digitalno infrastrukturo in povezave za vse, vključno z lokalnimi skupnimi prostori za delo na daljavo zunaj doma, ter h krepitvi digitalnih znanj in spretnosti, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti ženskam, da bi jim omogočili polno udeležbo na trgu dela in obravnavali digitalni razkorak v vseh oblikah (*).

1.7. Razpoložljivost, dostopnost in cenovna ugodnost infrastrukture za otroško varstvo, oskrbo oseb s posebnimi potrebami in starejših ter povezanih storitev so prav tako ključni pogoj za enakopravnost spolov pri delu na daljavo in delu nasploh. EESO poziva k dogovoru o oskrbi za Evropo, s katerim bi izboljšali kakovost storitev za vse v vseh življenjskih obdobjih. Prav tako poziva, naj države članice zagotovijo visokokakovostne, cenovno ugodne, dostopne in raznolike storitve oskrbe ter vlagajo vanje, da bi se lahko odzvali na različne zahteve in razmere.

1.8. Zaradi dela na daljavo utegnejo delavci postati nevidni v delovni skupnosti ter izgubiti formalne in neformalne oblike podpore, osebne stike s sodelavci in dostop do informacij. To utegne povzročiti, da bodo prezrti pri napredovanju in možnostih za usposabljanje ter ne bodo imeli pomembnih informacij glede plačila in veljavnih pravic delavcev. Za ženske lahko to pomeni, da se bo siceršnja neenakost med spoloma, npr. razlika v plačilu, še povečala. Predlog direktive o preglednosti plačil, ki ga je Evropska komisija objavila 4. marca 2021, bi lahko bil eden od pomembnih načinov, kako odpraviti pomanjkanje informacij, ki je posledica nevidnosti.

1.9. Da bi zasebnemu sektorju omogočili inovacije in naložbe v nove metode in ga k njim spodbudili ter da bi ustvarili nova delovna mesta za vključujoče zaposlovanje, je bistveno, da EU ustvari ugodne pogoje za podjetništvo in poslovanje ter spodbuja digitalizacijo, zlasti za mikro, mala in srednja podjetja. Pomemben delodajalec je tudi javni sektor, zato so potrebne ustrezne naložbe, da bi se zagotovili dostojni delovni pogoji in posodobila infrastruktura, s čimer bi lahko dosegli cilje digitalne preobrazbe. Tesno in nemoteno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem je potrebno tudi na praktični ravni na področju digitalne infrastrukture, izobraževanja in usposabljanja, zdravstvenih in socialnih storitev ter raziskav in inovacij.

(*) UL C 237, 6.7.2018, str. 8.

1.10. EESO poziva k raziskavam o posledicah dela na daljavo za enakost spolov in o osnovnih pogojih zanj v razmerah, ko ne prevladuje pandemija, ter ob upoštevanju dolgoročnega razvoja v različnih gospodarskih in družbenih sektorjih, pa tudi k zbiranju in razširjanju obstoječe dobre prakse po vsej EU. S tem bi lahko k tehnološkim in socialnim inovacijam pristopili na način, ki upošteva vidik spola, in poskrbeli, da delo na daljavo spodbuja enakost spolov⁽⁵⁾.

1.11. Ker so posledice dela na daljavo za enakost spolov odvisne od družbenih tradicij in odnosa posameznikov, EESO poziva k ciljno usmerjenim ukrepom in kampanjam za zmanjšanje in odpravo stereotipnega razmišljanja. Socialne partnerje in organizacije civilne družbe na ravni EU in nacionalni ravni spodbuja, naj prevzamejo dejavno vlogo pri zagovarjanju nestereotipnih družinskih vlog ter odločitev žensk in moških v zvezi s študijem, poklicem in zaposlitvijo.

1.12. EESO poziva nosilce odločanja na ravni EU in nacionalni ravni, naj si v dialogu in sodelovanju s socialnimi partnerji po najboljših močeh prizadevajo za boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, tudi na delovnem mestu, v domačem okolju in v spletu, ter poziva države članice, naj hitro ratificirajo Konvencijo Mednarodne organizacije dela o nasilju in nadlegovanju iz leta 2019 (št. 190) in Istanbulsko konvencijo.

2. Splošne ugotovitve

2.1. EESO pozdravlja zaprosili portugalskega predsedstva za raziskovalni mnenji, ki se bosta dopolnjevali in bosta namenjeni poglobljeni analizi dela na daljavo ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih med pandemijo. Tako bi lahko tudi bolje usmerjali izvajanje direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter na podlagi dobrih praks spodbujali pogoje za večji obseg dela na daljavo. Mnenji bosta prispevali k oblikovanju prihodnjega osnutka sklepov Sveta v prvi polovici leta 2021.

2.2. Hitra digitalizacija gospodarstva in družbe, ki jo je znatno pospešila pandemija COVID-19, je spodbudila prehod na delo na daljavo, tako da je julija 2020 34 % zaposlenih delalo izključno od doma, 14 % pa delno od doma⁽⁶⁾. Pandemija nam sicer daje vpogled v razmah dela na daljavo, vendar je treba pozornost nameniti tudi običajnim pogojem za delo na daljavo, tj. brez vpliva pandemije.

2.3. Čeprav je enakost spolov odvisna od številnih dejavnikov, delo na daljavo pa ima različne gospodarske in družbene učinke, ne zgolj učinkov na enakost spolov, je v tem raziskovalnem mnenju posebej obravnavana povezava med delom na daljavo in enakostjo spolov, kot je zahtevalo portugalsko predsedstvo. Cilj je ugotoviti, kako lahko delo na daljavo postane gonilo za spodbujanje enakosti spolov, in preprečiti poslabšanje neenakomerne porazdelitve neplačane oskrbe in gospodinjkega dela med ženskami in moškimi, saj lahko delo na daljavo za enakost spolov prinaša koristi in tveganja. EESO poudarja, da je treba v oblikovanje politik vključiti vidik spola, če želimo prispevati k zmanjšanju tveganj in izkoriščanju priložnosti.

2.4. Izkoriščanje potenciala dela na daljavo ob hkratnem zmanjševanju s tem povezanih tveganj prispeva k ohranjanju globalnih dosežkov na področju enakosti spolov⁽⁷⁾. Čeprav je verjetnost mobilnega dela, ki se izvaja izven prostorov delodajalca, večja pri moških kot pri ženskah, ženske pogosteje kot moški opravljajo redno delo na daljavo od doma. To je do neke mere mogoče pojasniti z vlogami spolov in modeli poklicnega in družinskega življenja, ki so značilni za posamezne države in kulture⁽⁸⁾. Ženske navadno opravijo večino neplačane oskrbe v gospodinjstvih⁽⁹⁾, in čeprav je to ključni del družbeno-gospodarskega življenja, ni priznan kot tak. Delo na daljavo sicer lahko prispeva k boljšemu usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, vendar utegne še bolj obremeniti ženske, ker bi opravljale še več neplačanega gospodinjkega dela, hkrati pa bi bile izpostavljene drugim tveganjem, kot je nasilje v družini in v spletu, ali tveganje, da bodo zamudile poklicne priložnosti.

⁽⁵⁾ <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/> in <http://resourcecentre.etuc.org/>

⁽⁶⁾ Poročilo Eurofounda Življenje, delo in COVID-19.

⁽⁷⁾ EPRS: Gender equality: a review in progress (Enakost spolov: pregled v teku). OZN zdaj opozarja, da bi lahko pandemija COVID-19 obrnila svetovni trend napredka na področju enakosti spolov, ravno ko je mednarodna skupnost temu področju nameravala dati nov zagon.

⁽⁸⁾ Indeks enakosti spolov za leto 2020: Digitalizacija in prihodnost dela, EIGE.

⁽⁹⁾ Indeks enakosti spolov za leto 2020: Digitalizacija in prihodnost dela, EIGE.

2.5. Družba kot celota in podjetja morajo storiti vse, da bodo odpravili spolne stereotipe in da bodo ženske priznane kot polnopravne delavke ob njihovih številnih drugih vlogah in kvalitetah. Gospodarski in socialni stroški teh predsodkov so za družbo zelo visoki. Socialni partnerji in organizacije civilne družbe v vseh sektorjih bi morali imeti vodilno vlogo pri tem vprašanju, ki je bistvenega pomena za človekove pravice in pravice žensk, pa tudi za evropsko gospodarstvo ⁽¹⁰⁾.

2.6. Pri ocenjevanju učinkov dela na daljavo je treba upoštevati, da so lahko njegove posledice med pandemijo bistveno drugačne kot v običajnih razmerah. Verjetno je, da so prednosti in slabosti dela na daljavo izrazitejše med pandemijo, ko je delo na daljavo obvezno in je življenje ljudi na več načinov omejeno, vključno z uporabo doma kot skupnega delovnega/študijskega/bivalnega prostora za vse družinske člane. Zato je treba pri ocenjevanju posledic dela na daljavo za enakost spolov in svet dela upoštevati ne le kratkoročen, temveč predvsem dolgoročen vidik, pri tem pa ustrezno skrb namenjati tudi zagotavljanju normalnih delovnih pogojev med delom na daljavo. V običajnih razmerah bi moralo delo na daljavo potekati na podlagi medsebojnega dogovora in prostovoljno, vse praktične ureditve pa bi bilo treba določiti v pogodbenem sporazumu oziroma v kolektivnih pogodbah.

2.7. EESO želi ob tej priložnosti povezati nekatere elemente mnenja, da bi lahko lažje uresničili agendo Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030, zlasti cilja trajnostnega razvoja št. 5 (enakost spolov) in št. 8 (dostojno delo in gospodarska rast). Cilj trajnostnega razvoja št. 5 je odpraviti vse oblike diskriminacije in nasilja nad ženskami in dekleti, priznati in ovrednotiti neplačano oskrbo in gospodinjsko delo z zagotavljanjem javnih storitev, infrastrukture in politik socialne zaščite ter spodbujanje skupne odgovornosti v gospodinjstvu in družini. Cilj je tudi večja uporaba omogočitvenih tehnologij, zlasti IKT, za spodbujanje krepitve vloge žensk. Cilj trajnostnega razvoja št. 8 je trajnostna, vključujoča in vzdržna gospodarska rast, polna in produktivna zaposlenost ter dostojno delo za vse, obsega pa tudi povečanje produktivnosti, med drugim s tehnološko nadgradnjo in inovacijami.

3. Izkušnje, pridobljene med pandemijo: vidik spola

3.1. Pri obravnavanju razsežnosti spola pri delu na daljavo se je iz obdobja pandemije mogoče veliko naučiti. V pandemiji je pomen vloge žensk v gospodarstvu – kot kritičnega osebja za nego in oskrbo, ki je v večini primerov najbolj izpostavljeno – še izrazitejši. ⁽¹¹⁾ Študije kažejo ⁽¹²⁾, da so se med pandemijo številne obstoječe strukturne neenakosti med spoloma na trgu dela in v družbi povečale ter da je to nesorazmerno vplivalo na ženske. V tem poglavju je poudarek na nekaterih ključnih ugotovitvah v zvezi z delom na daljavo (predvsem od doma) med pandemijo, saj je ob upoštevanju vidika spola mogoče doseči napredek pri doseganju enakosti spolov.

3.2. Čeprav je v okviru prizadevanj za obvladanje pandemije delo na daljavo postalo obvezno, kjer je bilo to mogoče, vsi delavci niso mogli delati na daljavo. Delo na daljavo je bilo pogostejše v mestih kot na podeželju, prav tako je bilo pogostejše med osebami s terciarno izobrazbo. Razlike so bile tudi med sektorji: delo na daljavo je bilo pogostejše v izobraževanju, finančnih storitvah in javni upravi, redkejša pa v zdravstvu, prometu, kmetijstvu, trgovini in gostinstvu ⁽¹³⁾. Iz nedavnih raziskav je mogoče dobiti podatke o tem, katere poklice je mogoče opravljati na daljavo, vendar je potrebna dodatna analiza ⁽¹⁴⁾. Očitno je tudi, da na nekaterih delovnih mestih dela ni mogoče opravljati na daljavo, določeno delo pa je na ta način izvedljivo le v zelo omejenem obsegu ⁽¹⁵⁾.

3.3. Med pandemijo je na daljavo delalo več žensk kot moških. Medtem ko je v tem obdobju število delovnih ur v tednu pri moških upadlo bolj kot pri ženskah, je bila začasna prekinitev dela (čakanje na delo) pogostejša pri zaposlenih ženskah. Verjetna razlaga za to je, da so med pandemijo COVID-19 zaposlene ženske in matere zaradi zaprtja delovnih organizacij,

⁽¹⁰⁾ Dokumenti organizacij UNAPL, FEPIME Catalunya in AFAEMME.

⁽¹¹⁾ <https://data.unwomen.org/features/covid-19-and-gender-what-do-we-know-what-do-we-need-know>

⁽¹²⁾ Služba Evropskega parlamenta za raziskave *Achieving gender equality in the face of the pandemic and existing challenges* (Doseganje enakosti spolov ob soočanju s pandemijo in obstoječimi izzivi): [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/659440/EPRS_ATA\(2021\)659440_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/659440/EPRS_ATA(2021)659440_EN.pdf); <https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality>.

⁽¹³⁾ Eurofound, 2020. *Življenje, delo in COVID-19*.

⁽¹⁴⁾ E-anketa, skupina o COVID, anketa o strukturi plač. Eurofound (2020) *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?* (Možnosti dela na daljavo in kriza zaradi COVID-19: nov digitalni razkorak?).

⁽¹⁵⁾ Na splošno se ocenjuje, da je delo mogoče opravljati na daljavo na približno 37 % delovnih mest v EU (glej podatke Eurofounda).

šol in ustanov otroškega varstva nosile glavno breme večjih obveznosti oskrbe v gospodinjstvu. V gospodinjstvih, kjer sta oba partnerja zaposlena, so takrat, ko je bilo mogoče izbirati, ženske pogosteje izkoristile možnost čakanja na delo kot moški⁽¹⁶⁾. Zaradi zmanjšane nabora razpoložljivih storitev otroškega varstva in drugih storitev oskrbe ter neprožnosti v ustanovah otroškega varstva in drugih ustanovah za oskrbo v času pandemije se je v številnih državah članicah položaj staršev še poslabšal, to pa je najbolj prizadelo ženske in matere.

3.4. Četrtnina vseh oseb, ki so delale na daljavo, je bilo staršev otrok, mlajših od 12 let. 22 % od njih se je bilo veliko težje kot drugim skupinam osredotočiti na delo in doseči ustrezno ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem⁽¹⁷⁾. Zlasti v primeru žensk, ki imajo obveznosti oskrbe, je delo od doma oviralo več dejavnikov, npr. pomanjkanje mirnega prostora, kjer bi delo lahko opravljale brez prekinitev, pa tudi pomanjkanje časa za delo ter nagnjenje k temu, da delajo dlje in so celo neprestano povezane s službo ter ne upoštevajo prakse glede povezovanja in odklopa. Zato bi bilo treba ustrezno veljavno zakonodajo bolje izvrševati, inšpekcije dela pa bi morale razmere natančneje spremljati. Prav tako bi bilo treba oceniti, ali je obstoječi okvir primeren. Starši samohranilci, ki so v EU v 85 % ženske, so bili še posebej ranljivi, saj se je zaradi pandemije še poslabšalo njihovo že tako krhko ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem⁽¹⁸⁾.

3.5. Obstajajo tudi znaki, da so bile ženske, zaposlene v zahtevnih in konkurenčnih visokokvalificiranih sektorjih, na primer v akademskih krogih⁽¹⁹⁾, bolj pod pritiskom kot njihovi moški kolegi, saj zaradi neplačane oskrbe in gospodinjanskega dela niso mogle biti enako produktivne, kar je dodatno omejilo njihove poklicne možnosti. Podobno so se podjetnice, ki vodijo mala in srednja podjetja, soočale s hudimi časovnimi omejitvami in finančnimi težavami pri prizadevanjih, da bi med zaporo ohranile podjetja⁽²⁰⁾.

3.6. Obdobje pandemije je povzročilo tudi skrb vzbujajoče povečanje nasilja nad ženskami, tako fizičnega kot spletnega, pri čemer so žrtve slednjega precej bolj izolirane od morebitnih virov pomoči in priložnosti za pomoč⁽²¹⁾. Nasilje v družini se je med pandemijo povečalo za tretjino, saj je bilo treba po možnosti ostati doma in delati od doma, da bi se omejilo širjenje pandemije⁽²²⁾. Podatki tudi kažejo, da se je zaradi dela na daljavo povečalo spolno nadlegovanje v spletu, povezano z delom.

4. Priložnosti in tveganja dela na daljavo ter osnovni pogoji zanj

4.1. Da bi delo na daljavo kar najbolje izkoristili za spodbujanje enakosti spolov in lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, je treba celovito preučiti njegove potencialne koristi in tveganja za ženske in moške. Brez ustrezne analize z vidika spola utegnejo biti politike, ki so videti spolno nevtralne, v resnici neobčutljive za ta vidik in negativno vplivati na ženske.

4.2. Nekatere priložnosti, ki jih prinaša delo na daljavo:

- večja prožnost pri organizaciji delovnega časa na splošno, kar posameznikom do neke mere daje več možnosti, da si organizirajo svoj čas in tako dosežejo pričakovane rezultate,
- večja prožnost pri združevanju neplačanih obveznosti oskrbe s plačano zaposlitvijo, kar lahko privede do boljše udeležbe na trgu dela,
- priložnost za bolj enakomerno porazdelitev varstva otrok ali oskrbe vzdrževanih družinskih članov, kadar na daljavo delata oba starša,

⁽¹⁶⁾ Eurofound (2021), COVID-19: Some implications for employment and working life (COVID-19: Nekatere posledice za zaposlovanje in delovno življenje), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg – v postopku objave.

⁽¹⁷⁾ Eurofound, 2020. Življenje, delo in COVID-19.

⁽¹⁸⁾ Indeks enakosti spolov za leto 2020: Digitalizacija in prihodnost dela, EIGE.

⁽¹⁹⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01294-9>.

⁽²⁰⁾ Dokumenti organizacij UNAPL, FEPIME Catalunya in AFAEMME.

⁽²¹⁾ <https://www.opendemocracy.net/en/5050/covid19-sexual-harassment-work-online/>

⁽²²⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/sl/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>

- boljše vključevanje oseb, ki jih omejujejo ovire v družbi ali na delovnem mestu, na trg dela, npr. oseb z omejitvami zaradi invalidnosti,
- večja produktivnost zaradi večje uspešnosti,
- boljše prostorsko ujemanje med povpraševanjem po delovni sili in njeno ponudbo brez potrebe po selitvi, kar bi lahko privedlo do preobrata pri regionalni porazdelitvi delovnih mest med mesti in podeželjem ⁽²³⁾,
- prihranek pri času in stroških, ker ni potrebe po prevozu na delo oziroma je ta manj potreben.

4.3. Po drugi strani so lahko z delom na daljavo povezana naslednja tveganja, ki se pojavljajo predvsem pri izzivih v zvezi:

- z organizacijo prostora za delo na daljavo in osredotočanjem na delo, zlasti kadar drugi družinski člani delajo ali študirajo od doma in kadar je prostor doma premajhen, da bi bilo v njem mesta za ločen delovni prostor,
- z dostopom do ustreznih pisarniških prostorov, vključno z ergonomskim pohištvom, ter do specializirane ali prilagojene opreme in programov, pa tudi usposabljanja,
- s pomanjkanjem osebnih stikov in duha sodelovanja med sodelavci ter tveganjem „nevidnosti“ v delovni skupnosti,
- s še bolj neuravnoteženim prevzemanjem obveznosti oskrbe in hišnih opravil na podlagi stereotipnih poklicnih in družinskih vlog,
- s povečanjem nasilja in nadlegovanja na podlagi spola, vključno s spletnim nadlegovanjem, in pomanjkanjem družbene podpore med izolacijo,
- s pomanjkanjem gibanja in prekinitvijo dnevnih rutin in navad, pa tudi s pritiskom zaradi združevanja dela z domačimi obveznostmi in izogibanja zabrisovanju meja med poklicnim in zasebnim življenjem, kar lahko povzroči težave z duševnim in telesnim zdravjem, vključno s povečanjem primerov izgorelosti,
- z zlorabo novih možnosti spremljanja in zlorabo osebnih podatkov,
- s spremljanjem delovnih pogojev med delom od doma, ki ga izvajajo tako delodajalci kot sindikati,
- z vprašanji, povezanimi s kibernetiko varnostjo in splošno uredbo o varstvu podatkov,
- z večjim družbenim nadzorom,
- s tveganjem podaljšanja delovnega časa in prekratkih obdobij počitka, kar je posledica neupoštevanja prakse glede povezovanja in odklopa,
- z nezmožnostjo ali težavami sindikatov, da zaščitijo pravice delavcev,
- z negotovostjo, kar zadeva odgovornost delodajalca, da poskrbi za zdravje in varnost na delovnem mestu, delovne pogoje in izvajanje kolektivnih pogodb.

⁽²³⁾ https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/suica/announcements/speech-vice-president-suica-demographic-change-eu-epc_en, <https://horizon-magazine.eu/article/teleworking-here-stay-here-s-what-it-means-future-work.html>

4.4. Najbolj konkretni osnovni pogoji za delo na daljavo se nanašajo na dostopnost potrebne infrastrukture in tehnologij. Vse večja povezljivost ne doseže vseh – nekatere skupine žensk (npr. starejše, iz prikrajšanih socialno-ekonomskih skupin, z nižjo izobrazbo) nimajo enakega dostopa do povezljivosti in digitalnih tehnologij, kar prispeva k digitalnemu razkoraku⁽²⁴⁾. Zato so potrebne odločne javne politike za omogočanje dostopa do omrežij in lokalnih skupnih prostorov, ki omogočajo delo na daljavo zunaj doma. EESO poudarja, da se je treba v skladu z okvirnim sporazumom socialnih partnerjev o delu na daljavo in ustrezno nacionalno zakonodajo izogniti situacijam, ko bi delavci na daljavo nosili stroške za opremo, ki je potrebna za opravljanje dela na daljavo, tj. opremo IKT, ergonomsko pohištvo, zdravstvene in varnostne ukrepe, pa tudi višje stroške, povezane s prostorom, v katerem se delo opravlja.

4.5. Pomemben osnovni pogoj za omogočanje dela na daljavo so tudi digitalna znanja in spretnosti ter usposabljanje, pri čemer so moški najpogosteje v boljšem položaju kot ženske – le v šestih državah članicah imajo ženske boljše internetno znanje in spretnosti kot moški (Finska, Slovenija, Litva, Latvija, Ciper in Bolgarija)⁽²⁵⁾. Razkorak med spoloma pri digitalnih znanjih in spretnostih se s starostjo povečuje. Tudi te razlike je treba upoštevati pri ocenjevanju razsežnosti spola pri delu na daljavo.

4.6. Poleg digitalnih znanj in spretnosti so za delo na daljavo potrebna znanja in spretnosti za prilagajanje spreminjajočim se vodstvenim tehnikam in delovnim usmeritvam, kar pomeni izzive tako za zaposlene kot delodajalce, nenazadnje tudi za mala in srednja podjetja. Za vodenje podjetij in osebja na daljavo so potrebne posebne vodstvene sposobnosti, prožnost, odpornost in inovativni načini organizacije dela, saj delo na daljavo zahteva vodenje na podlagi rezultatov in ne procesa. Na voljo bi moralo biti posebno usposabljanje, da bi lahko vodstveni delavci/nadrejeni uspešno vodili delavce na daljavo.

4.7. Za delavce sta večja prožnost in svoboda pri organizaciji lastnega dela povezana tudi z veliko odgovornostjo in zavzetostjo ter s sposobnostjo samovodenja, potrebno pa je tudi zaupanje med njimi in njihovimi nadrejenimi. Več študij je pokazalo, da bi lahko v nekaterih sektorjih z delom na daljavo povečali produktivnost. To bi bilo mogoče bolje razumeti, če bi bilo vodstvenim delavcem na voljo posebno usposabljanje. Z delom na daljavo se lahko povečajo tudi zahteve, ki si jih zaposleni postavijo za lastno delo, in doseže večja uspešnost.

4.8. Delavci na daljavo bi morali imeti enak dostop do usposabljanja in stalnega poklicnega izpopolnjevanja ter enake možnosti za napredovanje in karierni razvoj. To je zlasti pomembno za delavke na daljavo, ki imajo morda manj časa in možnosti za poklicno napredovanje zunaj delovnega časa.

4.9. Če so potrebni prostor ter znanja in spretnosti na voljo vsem, je delo na daljavo kot tako oblika dela, ki je na voljo in dostopna moškim in ženskam. Razpoložljive, visokokakovostne, cenovno ugodne, dostopne in raznolike javne storitve oskrbe so zato ključnega pomena za kar najboljše izkoriščanje dela na daljavo. V nekaterih državah članicah obstajajo finančna pomoč in posebne davčne spodbude za otroško varstvo, tudi na domu, ki ga izvajajo usposobljeni strokovnjaki, o čemer bi bilo dobro opraviti primerjalno analizo.

4.10. Čeprav lahko delo na daljavo poveča povpraševanje po nekaterih storitvah, lahko povzroči poslabšanje položaja nekaterih malih in srednjih podjetij, kjer prevladuje žensko podjetništvo in kjer so stranke večinoma ženske na poti na delo ali z njega. To velja denimo za majhne trgovine z živili in drugim blagom, tržnice in storitvene centre. Za zmanjšanje takega tveganja bi se bilo treba odmakniti od stereotipne izbire poklica. To velja tudi za zmanjšanje razlik med moškimi in ženskami, ko gre za možnosti dela na daljavo, do katerih je prišlo zaradi sektorske segregacije in različnih možnosti za delo na daljavo v posameznih sektorjih.

5. Načini za vključevanje načela enakosti spolov

5.1. Čeprav o organizaciji dela odločajo delodajalci, imajo lahko socialni partnerji, npr. s kolektivnimi pogajanja, pomembno vlogo pri spodbujanju dela na daljavo na način, ki prispeva k enakosti spolov, obenem pa zagotavlja večjo produktivnost in dobro počutje na delovnem mestu. Okvirni sporazum o delu na daljavo, ki so ga socialni partnerji EU

⁽²⁴⁾ <https://www.oecd.org/going-digital/bridging-the-digital-gender-divide-key-messages.pdf>

⁽²⁵⁾ Indeks enakosti spolov za leto 2020: Digitalizacija in prihodnost dela, EIGE.

sklenili leta 2002 in ga od leta 2008 izvajajo vse države članice ⁽²⁶⁾, določa splošni pravni okvir za izvajanje dela na daljavo na način, s katerim se uravnoteženo izpolnjujejo potrebe delodajalcev in delavcev. Socialni dialog je ključno sredstvo za urejanje vprašanj, kot so plače, delovni čas, praksa glede povezljivosti, zdravje in varnost ter razvoj znanj in spretnosti v okviru dela na daljavo. EESO poziva tudi k razširjanju dobre prakse glede tega, kako ženskam in moškim omogočiti enakopravno usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, ter k spodbujanju in financiranju skupnih ukrepov socialnih partnerjev.

5.2. Ker je delo na daljavo odvisno od tehnološke infrastrukture in povezav, EESO poudarja izjemen pomen naložb v ustrezno digitalno infrastrukturo, zagotavljanje dostopa do stabilnih digitalnih povezav ter ustrezne strojne in programske opreme, da bi vsem družbenim skupinam omogočili učinkovito delo na daljavo in preprečili težave na drugih področjih digitalizacije gospodarstva in družbe.

5.3. EESO ponovno poziva k izboljšanju digitalnih znanj in spretnosti za vse, da bi se lahko odzvali na digitalni razvoj in ga oblikovali ter v celoti izkoristili priložnosti, ki jih ponuja e-učenje. Za to so potrebni formalno, priložnostno in neformalno izobraževanje ter njegovo potrjevanje, ki zajema osnovno izobraževanje, izpopolnjevanje in prekvalifikacijo v skladu s pristopom nenehnega in vseživljenjskega učenja. Posebno pozornost je treba nameniti znanju in spretnostim žensk, da bodo lahko v celoti enakovredno sodelovale na trgu dela in bodo znale obvladovati praktične vsakodneвне digitalne zadeve.

5.4. EESO poudarja, da je potreben dogovor o oskrbi za Evropo, saj bo mogoče z naložbami v sektor oskrbe zagotoviti bolj kakovostne storitve za vse v vseh življenjskih obdobjih ter priznati enakost moških in žensk pri zaslužku in oskrbi. Države članice tudi spodbuja, naj vlagajo v vse vrste infrastrukture za oskrbo. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost v okviru instrumenta Next Generation EU so priložnost za usmerjanje naložb v sektor oskrbe. EESO poziva tudi k razširjanju dobre prakse glede tega, kako ženskam in moškim omogočiti enakopravno usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, ter k spodbujanju in financiranju skupnih ukrepov socialnih partnerjev. Poziva Evropsko komisijo in države članice, naj revidirajo barcelonske cilje ⁽²⁷⁾, da bi se zagotovila razpoložljivost visokokakovostnega, prožnega, raznolikega in cenovno dostopnega otroškega varstva ⁽²⁸⁾. Poudarja tudi pomen prehoda z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti in oskrbo, osredotočeno na posameznika, za ranljive otroke in odrasle s posebnimi potrebami, kot je navedeno v skupnih evropskih smernicah, ki jih je objavila Evropska komisija ⁽²⁹⁾.

5.5. EESO spodbuja države članice, naj učinkovito in pravočasno izvajajo direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, da bi družinam ponudili ustrezne možnosti za bolj enakopravne prakse, pri tem pa upoštevali tudi potrebe podjetij, zlasti malih in srednjih. Manjša podjetja, katerih dejavnost je praviloma odvisna od dela majhne ekipe, še bolj kot druga potrebujejo kontinuiteto in stabilnost organizacije proizvodnje. Na podlagi dosedanjih izkušenj je mogoče razmisliti o prožnih shemah kombiniranja dela, ki zahteva fizično prisotnost, z možnostmi dela na daljavo.

5.6. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti položaju ranljivih skupin žensk, kot so invalidke, samohranilke, starejše ženske, migrantke in Romke. Podpreti je treba ženske organizacije in organizacije, ki zastopajo družine, tudi s ciljno usmerjenimi ukrepi, ki se financirajo iz skladov EU in nacionalnih skladov.

5.7. V primeru nasilnih situacij bi bilo treba uvesti celotni spekter podpornih storitev (saj se je nasilje v družini zaradi ukrepov zapore med pandemijo znatno povečalo ⁽³⁰⁾) in uveljavljati skladnost z zakonodajo za boj proti nasilju. EESO poziva države članice, naj razvijejo in izvajajo ukrepe za preprečevanje vsakršnega nasilja nad ženskami, tako fizičnega kot spletnega. Potrebni so odločnejši ukrepi za boj proti nasilju in spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu, tudi v okviru dela na daljavo. Če ni na voljo varno delovno mesto (npr. zaradi dela na daljavo), žrtve nasilja v družini nimajo nobene

⁽²⁶⁾ <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/>

⁽²⁷⁾ V skladu z novo strategijo EU za enakost spolov za obdobje 2020–2025.

⁽²⁸⁾ Skupna izjava evropskih socialnih partnerjev o zagotavljanju otroškega varstva v EU, 24. november 2020.

⁽²⁹⁾ <https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2017/07/guidelines-final-english.pdf>

⁽³⁰⁾ <https://unric.org/en/who-warns-of-surge-of-domestic-violence-as-covid-19-cases-decrease-in-europe/>; <https://www.europarl.europa.eu/news/sl/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>

oblike družbenega nadzora ter dostopa do ustreznih informacij in pomoči oziroma je ta dostop pomanjkljiv⁽³¹⁾. Socialne partnerje bi bilo treba spodbujati k oblikovanju politik za preprečevanje nasilja v družini in jih pri tem podpirati, med drugim s posebnimi skupnimi ukrepi ter zagotavljanjem ustreznih sistemov spremljanja in poročanja, tudi in zlasti kadar delo poteka na daljavo⁽³²⁾. EESO pozdravlja predlog Komisije za sklep Sveta o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije ratificirajo Konvencijo Mednarodne organizacije dela o nasilju in nadlegovanju iz leta 2019 (št. 190), in spodbuja države članice, da to konvencijo⁽³³⁾ čim prej ratificirajo. EESO poziva EU, naj k temu spodbudi tudi države izven EU. EESO ugotavlja, da je Svet pozval države članice, ki še niso ratificirale Istanbulske konvencije, naj to čim prej storijo, in pozdravlja namero Komisije, da bo v skladu z akcijskim načrtom za evropski steber socialnih pravic predstavila zakonodajo za boj proti nasilju nad ženskami na podlagi spola, vključno z nadlegovanjem na delovnem mestu na podlagi spola.

5.8. Čeprav delo na daljavo ni nova oblika dela, ima še vedno veliko neznanih posledic, ki jih je vredno dodatno raziskati. Koristno bi bilo na primer preučiti njegove učinke in osnovne pogoje zanj v razmerah, ko ne prevladuje pandemija, in ob upoštevanju dolgoročnejšega razvoja v različnih sektorjih gospodarstva in družbe. Ker so univerzalno zasnovane tehnološke in družbene inovacije ključne za čim boljšo uporabo dela na daljavo in hkrati za reševanje težav, povezanih z enakostjo spolov, EESO poziva, naj se te teme vključijo v politike raziskav, razvoja in inovacij na nacionalni ravni in ravni EU. Prav tako bi bilo treba zbrati in izmenjati dobre primere obstoječe prakse po vsej EU, da bi spodbudili napredne rešitve.

5.9. Ker so naložbe v univerzalno zasnovano tehnično, socialno in inovacijsko infrastrukturo osrednji del državnega proračuna, ima lahko pravilno dodeljevanje finančnih sredstev odločilno vlogo pri spodbujanju spolno nevtralnega dela na daljavo. V podporo temu cilju bi bilo treba uporabiti tudi sredstva EU, med drugim iz strukturnih skladov ter mehanizma za okrevanje in odpornost.

5.10. Povezljivost je družbeni pojav. Razviti je treba prakse na ravni delovnega mesta, npr. z izvajanjem orodij, kot je sporazum socialnih partnerjev o digitalizaciji, upoštevajoč tudi, da agencija EU-OSHA trenutno pripravlja kampanjo EU za zdravo delovno okolje na temo digitalizacije, ki se bo začela leta 2023.

5.11. EESO se sklicuje tudi na samostojni okvirni sporazum o digitalizaciji⁽³⁴⁾ in poziva Evropsko komisijo, naj nameni posebno finančno podporo ciljno usmerjenim skupnim ukrepom socialnih partnerjev ter podpre organizacije civilne družbe, ki prispevajo k usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja. Avtonomni okvirni sporazum o digitalizaciji podrobneje obravnava vprašanja, povezana z prakso glede povezovanja in odklopa v digitaliziranih delovnih okoljih, vključno z osnovnimi vzroki za prekomerno povezanost in dolg delovni čas, poleg tega pa bo verjetno na voljo širok spekter nacionalnih primerov o tem, kako ta sporazum izvajati, vključno s sektorskimi ali podjetniškimi sporazumi in smernicami.

5.12. Kar zadeva nacionalne pristope k povezovanju in odklopu, so Francija, Belgija, Italija in Španija sprejele zakonodajo o pravici do odklopa, da bi razjasnile pravice, ozaveščale o potrebni spremembi vzorcev delovnega časa ali celo pospešile kulturne spremembe v smeri bolj zdrave organizacije dela. Na Nizozemskem in Portugalskem so pripravili zakonodajne predloge. V Nemčiji, na Finskem, Irskem, v Luksemburgu, Litvi, na Malti, Švedskem in v Sloveniji poteka razprava, v preostalih 13 državah članicah pa se takšna razprava še ni začela. Evropski parlament je pred kratkim glasoval o resoluciji o pravici do odklopa, v kateri je Komisijo pozval, naj predlaga zakonodajo, ki bo tistim, ki delajo digitalno,

⁽³¹⁾ Mednarodna organizacija dela je v publikaciji Brief no 3 – Domestic violence and its impact on the world of work (Nasilje v družini in vpliv na svet dela), objavljeni marca 2020, predstavila visok strošek nasilja v družini za nacionalna gospodarstva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-gender/documents/briefingnote/wcms_738117.pdf.

⁽³²⁾ Za primer dobre prakse glej: Vodafone Toolkit on domestic violence and abuse at work: Recognise, respond and refer https://www.vodafone.com/content/dam/vodcom/files/vodafone_domestic_violence_toolkit_2020.pdf.

⁽³³⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/SL/COM-2020-24-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF>

⁽³⁴⁾ https://www.ceep.eu/wp-content/uploads/2020/06/Final-22-06-20_Agreement-on-Digitalisation-2020.pdf

omogočila odklop zunaj delovnega časa, ter določi minimalne zahteve za delo na daljavo in razjasni delovne pogoje, delovni čas in čas počitka⁽³⁵⁾. Obstajajo različna mnenja o tem, ali je zakonodaja potrebna ali pa so obstoječe določbe zadostne oziroma ali bi bilo treba sprejeti pristop, ki temelji izključno na kolektivnih pogajanjih. Ne glede na različna stališča se socialni partnerji dokaj široko strinjajo, da je treba „prakso glede povezovanja in odklopa“ določiti in se o njej dogovoriti v socialnem dialogu na ravni podjetij (in/ali sektorjev), da bi se zagotovila njena prilagoditev posebnim potrebam sektorjev, podjetij in drugih organizacij, obenem pa upoštevale potrebe delavcev, zlasti glede njihovega zdravja in varnosti.

5.13. Poleg tega se morajo oblikovalci politik pri oblikovanju politik, povezanih z delom in zaposlovanjem, vključno s politikami, ki vplivajo na delo na daljavo in njegove posledice za enakost spolov, posvetovati s socialnimi partnerji. EESO poudarja, da bi bilo treba vprašanja enakosti spolov vključiti v vsa področja politike. Ker je delo na daljavo povezano tudi z vsakdanjim življenjem državljanov ter z okoljsko in podnebno politiko, bi morale ustrezne organizacije civilne družbe na področjih, ki zadevajo ženske, družino, varstvo potrošnikov in okoljske zadeve, sodelovati pri pripravi politik.

5.14. Da bi zasebnemu sektorju omogočili inovacije in ga spodbudili k naložbam v nove metode ter ustvarjanju novih delovnih mest tako, da bi s tem podpirali osnovne pogoje za spolno nevtralno delo na daljavo, je bistveno, da EU zagotovi ugodne pogoje za podjetništvo in poslovanje. Za uspešno upravljanje dela na daljavo je potrebno tudi tesno in nemoteno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem na praktični ravni. To je pomembno na primer na področju digitalne infrastrukture, izobraževanja in usposabljanja, zdravstvenih in socialnih storitev ter raziskav in inovacij.

5.15. Poleg tega je na ravni posameznikov in družin potrebna nova miselnost. Da bi zmanjšali in odpravili stereotipno razmišljanje, sta potrebni večja ozaveščenost in predanost. Dejavno je treba spodbujati tudi organizacijsko kulturo, ki zagotavlja ozaveščenost o enakosti spolov, denimo načela enakega plačila za enako delo za moške in ženske ter ohranjanje „vidnosti“ vsakega posameznika, ter podpreti poslovodstvo pri pripravi in izvajanju praks, ki spodbujajo delo na daljavo. To bi bilo treba na primer okrepiti v okviru izvajanja direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, in sicer s kampanjami ozaveščanja. EESO spodbuja socialne partnerje in organizacije civilne družbe, naj pri tem prevzamejo osrednjo vlogo, tako da se zavzemajo za nestereotipne družinske vloge in nestereotipno izbiro študija, poklica in delovnega mesta. Enakost spolov je treba vključiti tudi v izobraževanje, od vrtca in osnovne šole do poklicnega usposabljanja in univerze.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁵⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/sl/press-room/20210114IPR95618/right-to-disconnect-should-be-an-eu-wide-fundamental-right-meps-say>, 472 glasov za, 126 proti in 83 vzdržanih.

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtino glasov (člen 59(3) poslovnika):

Točka 4.3 – 13. alineja

Alineja se črta:

4.3 Po drugi strani so lahko z delom na daljavo povezana naslednja tveganja, ki se pojavljajo predvsem pri izzivih v zvezi:

[...]

— ~~z negotovostjo, kar zadeva odgovornost delodajalca, da poskrbi za zdravje in varnost na delovnem mestu, delovne pogoje in izvajanje kolektivnih pogodb.~~

Obrazložitev

Pravni red Unije vsebuje obsežne in celovite določbe, s katerimi se zagotavljata zdravje in varnost na delovnem mestu pri delu na daljavo, vključno z izrecnimi pravicami in obveznostmi. Med pripravo mnenja ni bilo nobenih dokazov ali celo namigov o takšni negotovosti.

Rezultat glasovanja

Za: 103

Proti: 112

Vzdržani: 25

Točka 1.4

Spremeni se tako:

1.4 EESO meni, da je seznanjen z obstoječim pravnim in dodatnim okvirom na področju dela na daljavo ustrezen in zadosten; ~~ki~~ vključuje direktivo o delovnem času, direktivo o varnosti in zdravju pri delu, direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter samostojna okvirna sporazuma evropskih socialnih partnerjev o delu na daljavo iz leta 2002 – ki se v državah članicah izvajata z različnimi instrumenti – in o digitalizaciji iz leta 2020. EESO poziva, da se jih hitro in učinkovito izvaja ter se jim dá novega zagona, med drugim s spodbujanjem kolektivnih pogajanj na nacionalni ravni, namenjenih ustvarjanju pozitivnega učinka na enakost spolov. Ugotavlja tudi, da ni konsolidiranega evropskega okvira za delo na daljavo. Evropski parlament je navedel, „da je za zagotovitev dostojnih delovnih in zaposlitvenih pogojev v digitalnem gospodarstvu potreben zakonodajni okvir za ureditev pogojev za delo na daljavo po vsej EU, kar bo prispevalo k zmanjšanju neenakosti in reševanju vprašanja revščine zaposlenih“. EESO zato priporoča oceno obstoječih pravil, da se glede na razmah dela na daljavo, poznavanje novih tveganj in pridobljena spoznanja ugotovi njihova učinkovitost. Zlasti spodbuja socialne partnerje, naj pregledajo okvirni sporazum o delu na daljavo iz leta 2002 in mu dajo nov zagon.

Obrazložitev

S predlaganim amandmajem je besedilo natančnejše in jasnejše ter usklajeno s temo mnenja.

Rezultat glasovanja

Za: 109

Proti: 112

Vzdržani: 18

Točka 1.8

Točka se črta:

~~1.8 Zaradi dela na daljavo utegnejo delavci postati nevidni v delovni skupnosti ter izgubiti formalne in neformalne oblike podpore, osebne stike s sodelavci in dostop do informacij. To utegne povzročiti, da bodo prezrti pri napredovanju in možnostih za usposabljanje ter ne bodo imeli pomembnih informacij glede plačila in veljavnih pravic delavcev. Za ženske lahko to pomeni, da se bo siceršnja neenakost med spoloma, npr. razlika v plačilu, še povečala. Predlog direktive o preglednosti plačil, ki ga je Evropska komisija objavila 4. marca 2021, bi lahko bil eden od pomembnih načinov, kako odpraviti pomanjkanje informacij, ki je posledica nevidnosti.~~

Obrazložitev

S predlaganim amandmajem je besedilo natančnejše in jasnejše, saj so elementi te točke vključeni že v sklepe in priporočila ter v glavni del mnenja.

Rezultat glasovanja

Za: 113

Proti: 125

Vzdržani: 13

Naslednji točki mnenja strokovne skupine sta bili spremenjeni v skladu z amandmajema, ki ju je sprejela skupščina, vendar je bila več kot četrtina oddanih glasov za ohranitev besedila v prvotni obliki (člen 59(4) poslovnika):

Točka 3.4

Spreni se tako:

3.4 Četrtina vseh oseb, ki so delale na daljavo, je bilo staršev otrok, mlajših od 12 let. 22 % od njih se je bilo veliko težje kot drugim skupinam osredotočiti na delo in doseči ustrezno ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem⁽¹⁷⁾. Zlasti pri ženskah, ki imajo obveznosti oskrbe, je delo od doma oviralo več dejavnikov, npr. pomanjkanje mirnega prostora, kjer bi delo lahko opravljale brez prekinitev, pa tudi pomanjkanje časa za delo ter nagnjenje k temu, da delajo dlje in so celo neprestano povezane s službo ter ne upoštevajo prakse glede povezovanja in odklopa, zaradi česar bi bilo treba ustrezno veljavno zakonodajo bolje izvrševati, inšpekcije dela pa bi morale situacijo natančneje spremljati. Starši samohranilci, ki so v EU v 85 % ženske, so bili še posebej ranljivi, saj se je zaradi pandemije še poslabšalo njihovo že tako krhko ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Eurofound, 2020. Življenje, delo in COVID-19.

⁽¹⁸⁾ Indeks enakosti spolov za leto 2020: Digitalizacija in prihodnost dela, EIGE.

Rezultat glasovanja

Za: 120

Proti: 111

Vzdržani: 15

Točka 4.3 – 12. alineja

Spremeni se tako:

4.3 Zato so lahko z delom na daljavo povezana naslednja tveganja, ki se pojavljajo predvsem pri izzivih v zvezi:

[...]

— z ovirami pri stikih s predstavniki sindikatov;

[...].

Rezultat glasovanja

Za: 124

Proti: 113

Vzdržani: 11

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Enotno evropsko železniško območje*(raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva)*

(2021/C 220/03)

Poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	portugalsko predsedstvo Sveta Evropske unije, 26. 10. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Št. plenarnega zasedanja	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	149/68/10

1. Sklepi in priporočila*Vprašanja portugalskega predsedstva*

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da se je v tridesetih letih liberalizacije sicer veliko postorilo v zvezi z odpiranjem trgov in tehnično harmonizacijo, vendar je na politični in regulativni ravni ter na ravni podjetniške kulture treba še marsikaj narediti. Z ukrepi bi bilo treba več pozornosti posvetiti razvoju, prilagajanju in učinkovitemu izvajanju socialne zakonodaje ter si prizadevati za povečanje tržnega deleža, ki ga je Komisija napovedala v strategiji za trajnostno in pametno mobilnost, in za izboljšanje okoljske in socialne trajnostnosti.

1.2. Potrebni so ukrepi za olajšanje čezmejnih operacij z zmanjšanjem potrebe po mejnih kontrolah ter odpravo upravnih težav in zamud na mejnih prehodih.

1.3. Izboljšati je treba prioritete pri načrtovanju prometa, načrtovanje zmogljivosti in obveščanje ter tako zagotoviti večjo prožnost in optimizirano načrtovanje zmogljivosti železniške infrastrukture, pa tudi na primer terminalov, da se optimizirajo multimodalni prometni tokovi.

1.4. Potrebne so naložbe v infrastrukturo, pa tudi v digitalizacijo in modernizacijo voznega parka; pri digitalizaciji na primer z uvedbo sistema ERTMS in avtomatiziranega spenjanja, kar vključuje tudi naložbe za pravični prehod in nadgradnjo znanja in spretnosti, da bi bili prometni tokovi bolj tekoči, viri pa bolje uporabljeni in delovna mesta zagotovljena.

1.5. Za izboljšanje železniškega tovornega prometa EESO priporoča dodatne ukrepe, kot so sodelovanje med podjetji in načini prevoza, da bi lažje dosegli okoljsko in socialno vzdržnost in učinkovitost, ponovna vzpostavitev evropskega sistema mešanih vlakov (s posamičnimi vagoni), povezava strateške infrastrukture (npr. pristanišč) z železniškimi rešitvami, naložbe v industrijske stranske tire, vključevanje velikih logističnih podjetij v modalno preusmeritev njihovih tokov in zagotavljanje okoljsko in socialno vzorne uspešnosti pri vseh načinih prevoza.

1.6. EESO v zvezi z javnim dolgom priporoča izjemo od maastrichtskih meril za javne naložbe v prometno infrastrukturo tudi po krizi zaradi COVID-19. Prizadevanja za spodbujanje naložb v železniški sektor bi bilo treba povečati, da se spodbudi socialno in okoljsko vzdržen promet.

1.7. Ključnega pomena je razvoj infrastrukture, vključno s pravočasno vzpostavitvijo koridorjev jedrnega omrežja TEN-T in koridorjev tovornega omrežja, ki jo je treba prednostno financirati in načrtovati. Glede železniškega omrežja EU v obdobju po letu 2030 je izredno pomembno spodbujati razvoj omrežja visoke hitrosti, ki povezuje vsa glavna in druga večja mesta EU.

1.8. EESO poudarja, da so usposobljeni in motivirani delavci ter dobri delovni pogoji bistveni za uspešen razvoj železniškega prometa. V ta namen je potrebna ustrezna socialna zakonodaja, tudi v zvezi z naporitvijo železniških delavcev. EESO poudarja, kako pomemben je pri tem dobro delujoč socialni dialog.

1.9. Na podlagi izkušenj, pridobljenih med krizo zaradi COVID-19, je treba razviti odpornejši in učinkovitejši železniški sistem. Pri načrtovanju odpornosti se je treba tesno posvetovati s socialnimi partnerji.

1.10. Prvotno predvideni status upravljavca infrastrukture je nedvomno prispeval k neodvisni, pravični in nediskriminatorni dodelitvi infrastrukturnih zmogljivosti ter k povečanju zaupanja prevoznikov v pravično obravnavo. Vendar naknadne spremembe regulativnega okvira v Direktivi 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ predvidevajo večjo izbiro glede organizacijskega modela, pri čemer je poudarek na neodvisnosti upravljavca infrastrukture pri tako imenovanih bistvenih funkcijah (dodeljevanje vlakovnih poti, zaračunavanje in pobiranje uporabnin) ter na preglednosti, ki jo omogočajo ločeni računovodski izkazi. Trenutno veljavne določbe povsem zadoščajo za zagotovitev neodvisnosti in preglednosti, ki sta potrebni za dobro delovanje notranjega trga.

1.11. EESO poudarja, da lahko integrirani železniški sistemi zagotovijo pravično dodeljevanje v enaki meri kot neintegrirani sistemi. Opozarja na dejstvo, da so se številne velike in uspešne železniške države v Evropi odločile za integrirana železniška podjetja, da bi zagotovile sinergije, boljše usklajevanje, prožnost in notranji trg dela za zaščito delovnih mest.

1.12. Mehanizem usklajevanja med upravljavci infrastrukture in prevozniki ter evropska mreža upravljavcev infrastrukture sta bistvena elementa, ki bosta prispevala k doseganju optimizirane učinkovitosti.

Nadaljnji sklepi

1.13. Upravljavci infrastrukture se morajo bolj osredotočiti na ozka grla, mestna območja, čezmejne povezave ter čezmejne prometne tokove in sodelovanje.

1.14. Možnost usklajenega upravljanja prometa in virov na ravni koridorja ali na ravni EU je zanimiva in jo je treba preučiti, na primer pri vzpostavljanju tovornega železniškega koridorja ali v okviru koridorjev jedrnega omrežja TEN-T.

1.15. EESO se sprašuje, ali sta v zvezi z železnicami potrebna sprememba podjetniške kulture in pristop, ki bo veliko bolj usmerjen na potrebe strank, tako v potniškem kot v tovornem prometu. Evropsko leto železnic 2021 bi bilo lahko priložnost za spodbujanje spremembe vedenja, razvoj boljšega sodelovanja med prevozniki in strankami ter za čim boljšo uporabo možnosti, ki jih ponuja digitalizacija.

1.16. EESO ugotavlja, da so bili zaradi pandemije COVID-19 projekti odloženi ali blokirani. Zdaj je treba nadoknaditi izgubljeni čas.

1.17. Zdi se jasno, da je treba upoštevati trenutne potrebe po političnih ukrepih in izboljšanju železniškega sistema, da bi lahko dosegli cilje glede modalnega deleža in bi železniški sistem lahko v celoti izpolnjeval svojo vlogo v trajnostnem evropskem multimodalnem prometnem sistemu. Državna pomoč in državno posredovanje sta še naprej ključna za zagotavljanje osnovnih storitev tudi po krizi zaradi COVID-19.

⁽¹⁾ UL L 343, 14.12.2012, str. 32.

1.18. Pandemija COVID-19 škodljivo vpliva na vse vrste železniškega potniškega prometa, zlasti na mednarodni. Ob upoštevanju posebnosti železniškega sektorja, njegove izgube prihodkov v letu 2020 v višini 26 milijard EUR, izgube v letu 2021 in pričakovanega počasnega okrevanja je treba prevoznikom v železniškem sektorju in upravljavcem infrastrukture nameniti ustrezno in prilagodljivo finančno podporo, ki jo je treba učinkovito uporabiti, da bi podprli razvoj trga železniškega prevoza in konkurenčnost sektorja v primerjavi z drugimi načini prevoza.

1.19. Pogodbe za opravljanje storitev javne službe so bistvenega pomena za zagotavljanje dostopnih, cenovno ugodnih in vključujočih potniških storitev za vse. EESO meni, da je neposredna dodelitev pogodb za opravljanje storitev javne službe eden najučinkovitejših in najuspešnejših ukrepov za spodbujanje železniškega potniškega prometa.

1.20. Evropsko leto železnic 2021 je odlična priložnost za oceno dosedanjega razvoja in določitev ciljev za prihodnost. EESO zato poziva k nepristranski analizi železniške politike EU in njenih dosežkov v skladu s pristojnostmi, opisanimi v točki 7.2, in v skladu s cilji prometne politike iz členov 90 in 91 PDEU, pri čemer je treba ustrezno upoštevati pravico do ustrezne javne storitve v primeru nedelovanja trga, kakor je določeno v Uredbi (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾, členu 14 in Protokolu št. 26 PDEU ter členu 36 Listine EU o temeljnih pravicah.

2. Splošne ugotovitve/vprašanja portugalskega predsedstva

2.1. Predsedstvo Sveta je zaprosilo, naj bo mnenje osredotočeno na naslednja tri vprašanja:

2.2. Česa bi se lahko naučili iz tridesetletnih prizadevanj za liberalizacijo železniškega sektorja v državah članicah EU (in Združenem kraljestvu)?

2.3. Ali je ločevanje dejavnosti železniškega sistema njegovi učinkovitosti v splošnem koristilo ali škodovalo?

2.4. Ali naj ločitev upravljavcev infrastrukture od prevoznikov v železniškem sektorju poteka po enotnem modelu ali naj se spodbuja pluralnost modelov?

3. Enotno evropsko železniško območje

3.1. Obrisi enotnega evropskega železniškega območja so bili začrtani v beli knjigi iz leta 1996 z naslovom *Strategija za ponovno oživitev železnic Skupnosti*. Enotno evropsko železniško območje je bilo vzpostavljeno s štirimi zakonodajnimi svežnji, sprejetimi v letih 2001, 2004, 2007 in 2016. Leta 2001 je modalni delež železniškega tovornega prometa (načini kopenskega prometa) znašal 17,5 %, leta 2006 17,0 % in leta 2018 17,9 %. Modalni delež železniškega potniškega prometa se je spreminjal takole: 6,6 % leta 2007, 6,6 % leta 2010 in 6,9 % leta 2018 (vsi načini prevoza potnikov), samo kopenski promet pa: 6,9 % leta 2007, 7,0 % leta 2011 in 7,9 % leta 2018 ⁽³⁾. Kljub istemu zakonodajnemu okviru se je stanje v državah članicah spreminjalo različno.

3.2. Ti svežnji so, če povzamemo, omogočili odprtje nacionalnih in mednarodnih trgov potniškega in tovornega prometa ter tehnično harmonizacijo, vključno z zahtevami glede infrastrukture in voznega parka, tudi za skupni evropski sistem za upravljanje železniškega prometa (ERTMS), ki naj bi se uporabljal predvsem v omrežju TEN-T.

3.3. Okvir zagotavlja neodvisnost upravljavcev infrastrukture, kar zadeva bistvene funkcije, kot je dodeljevanje vlakovnih poti, in vsebuje določbe o ločenih računovodskih izkazih za upravljavca infrastrukture.

3.4. Zakonodajni okvir vključuje tudi Direktivo 2007/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾ o izdaji spričeval o usposobljenosti ter fizični in psihični sposobnosti, vključno z jezikovnim znanjem, strojevodjem, ki upravljajo lokomotive in vlake v mednarodnem prometu, in Direktivo Sveta 2005/47/ES ⁽⁵⁾ o delovnih pogojih mobilnih delavcev, ki opravljajo interoperabilne čezmejne storitve. Obe direktivi temeljita na sporazumih z evropskimi socialnimi partnerji v skladu s členom 155 PDEU.

⁽²⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 1.

⁽³⁾ Iz različnih statističnih žepnih publikacij EU (Statistical Pocket Book).

⁽⁴⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 51.

⁽⁵⁾ UL L 195, 27.7.2005, str. 15.

3.5. Okvir določa tudi nacionalni mehanizem za usklajevanje med upravljavci infrastrukture in prevozniki v zvezi z vzdrževanjem infrastrukture, cilji glede zmogljivosti, intermodalnostjo in interoperabilnostjo, dostopom do infrastrukture in njeno uporabo, intramodalnostjo in kakovostjo storitev. Evropska mreža upravljavcev infrastrukture zagotavlja sodelovanje in izmenjavo stališč.

3.6. Pravila o potniškem prometu vključujejo določbe o pogodbah za opravljanje storitev javne službe in javnem naročanju ter možnost, da se določijo splošna pravila o oblikovanju cen in ravni storitev. Javni potniški promet ureja Uredba (ES) št. 1370/2007 o obveznosti javne službe (spremenjena z Uredbo (EU) 2016/2338), ki določa, da morajo pristojni organi skleniti pogodbe o izvajanju javne službe v skladu s pravili, določenimi v uredbi. Ta se nanašajo tudi na pristojnosti pristojnih organov in držav članic za določitev socialnih meril, socialnih standardov in premestitve osebja v primeru spremembe izvajalca.

4. Trenutno stanje izvajanja – problemi, ki po 30 letih še niso rešeni

4.1. Skoraj tridesetletna prizadevanja za odprtje mednarodnih in nacionalnih trgov EU za tovorni in potniški železniški promet ter usklajitev različnih tehničnih in varnostnih predpisov, s čimer je bilo vzpostavljeno enotno evropsko železniško območje, niso prinesla zelenih skupnih rezultatov.

4.2. Opozoriti je treba tudi, da je namen strategije EU za trajnostno in pametno mobilnost v zvezi z mednarodnim železniškim potniškim prometom in razvojem zmogljivosti tega tržnega segmenta do leta 2050 ustvariti popolnoma delujoče multimodalno vseevropsko prometno omrežje (TEN-T) za trajnosten in pameten promet s povezljivostjo visoke hitrosti. Tovrstna povezljivost bi morala omogočiti povezovanje velikih mest v EU s trajnostnimi železniškimi storitvami, ki bi lahko postopoma in vsaj delno nadomestile letalske povezave znotraj celine.

4.3. Kljub popolnemu odprtju trga, ukrepom za zagotovitev prostega in nediskriminatornega dostopa do infrastrukture, usklajenim tehničnim pravilom in upravni poenostavitvi imajo železnice še vedno precejšnje težave pri povečevanju modalnega deleža v potniškem in tovornem prometu. Službe Komisije so nekatera vprašanja skupaj z več predlogi predstavile v delovnem dokumentu iz leta 2020, priloženem sporočilu Komisije o strategiji za trajnostno in pametno mobilnost (v nadaljnjem besedilu: delovni dokument)⁽⁶⁾. Podobno stališče je v zvezi s tovornim prometom zavzelo Evropsko računsko sodišče v posebnem poročilu iz leta 2016 z naslovom *Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti*.

4.4. EESO meni, da analiza, omejena na izvajanje pravnega okvira EU, in merjenje stopnje odprtosti trga ne zadostujeta za celovito preučitev in razumevanje pomanjkljivosti enotnega evropskega železniškega območja. EESO zato poziva k obsežni in celoviti analizi dejavnikov uspeha in težav ter oceni sedanjega okvira, vključno z njegovim vplivom na delovne pogoje, ob upoštevanju obveznosti iz členov 90 in 91 PDEU glede vzpostavitve notranjega trga z usklajenimi pravili za mednarodni prevoz in določitve pogojev za kabotažo ter ob upoštevanju člena 14 PDEU o storitvah splošnega gospodarskega pomena. Pri tem je treba ustrezno upoštevati načela enotnega trga in konkurenčnega prava, ki se na podlagi Uredbe (ES) št. 1370/2007 uporabljajo za železniški promet, ter vlogo držav članic pri tem, kakor je obravnavana v Protokolu št. 26 PDEU in členu 36 Listine EU o temeljnih pravicah.

4.5. Odpiranje trga ni bilo povsod enakomerno, vendar je kar nekaj zgodb o uspehu. Na primer Avstrija, Nemčija in Švedska so povečale modalni delež in količino blaga, prepeljanega po železnici, čeprav sta se ta na ravni EU na splošno zmanjšala⁽⁷⁾.

4.6. Avstrijska železniška družba v državni lasti ÖBB je prav tako uspešno razvila omrežje mednarodnih povezav z nočnimi potniškimi vlaki, njen delež na domačem trgu pa se je leta 2018 zmanjšal z 88,4 % na 86,5 %. Od skupnih prihodkov od potniškega prometa v letu 2019 v višini 2,2 milijarde EUR je približno 1,4 milijarde EUR povezanih z obveznostmi javne službe⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁷⁾ Poročilo Evropskega računskega sodišča, *Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti*, 2016, točke 23–27.

⁽⁸⁾ ÖBB Holding Geschäftsbericht 2019, str. 61, 65 in 66.

4.7. Obveznosti javne službe so bistvenega pomena za zagotavljanje dostopnih, cenovno ugodnih in vključujočih potniških storitev za državljane. Dostop do trga je odprt za komercialne potniške storitve, pogosto za storitve na dolge razdalje. Vendar prometa na dolge razdalje in regionalnega prometa ni mogoče ločiti. Vsak vlak za prevoz na dolge razdalje opravlja tudi regionalne storitve za potnike, zlasti kadar se ustavi na primestnih območjih. Regionalne proge zagotavljajo potrebno število potnikov, ki polnijo vlake na glavnih progah. Prav tako lajšajo obremenitev „najpomembnejših prog“ in zagotavljajo porazdelitev na določenem območju.

Države članice sprejemajo dodatne pobude za ustvarjanje ključnih povezav z novimi železniškimi povezavami, tudi z nočnimi vlaki, pri čemer prednjačijo uveljavljeni železniški prevozniki. Tovrstne načrte so na primer že napovedale Nemčija (TEE 2.0), Nizozemska in Švedska. EESO meni, da te pobude kažejo na zapletenost železniškega sistema in da prost dostop do trga, ki za mednarodni potniški promet velja od leta 2010, ni pravi instrument za spodbujanje razvoja (mednarodnega) potniškega prometa na dolge razdalje. Potrebne so politična volja in politične odločitve o dajanju prednosti okolju prijaznim in vključujočim rešitvam, ki jih spremljajo potrebne naložbe in dobro upravljanje.

4.8. EESO meni, da je neposredna dodelitev pogodb za opravljanje storitev javne službe eden najučinkovitejših in najuspešnejših ukrepov za spodbujanje železniškega potniškega prometa. Tvori osnovo železniških sistemov, npr. v Avstriji in Švici, ki sta po tržnem deležu na vrhu. Poleg tega EESO ugotavlja, da ni povezave med stopnjo odprtosti trga in zadovoljstvom strank ali cenami vozovnic.

4.9. Kot je navedla Komisija v zgoraj navedenem delovnem dokumentu, je še vedno nerešenih več problemov v zvezi z odpiranjem dostopa do trga in ustvarjanjem privlačnih železniških povezav. Omenila je naslednje bistvene elemente:

4.9.1. Prevozniki nimajo na voljo ustreznih informacij za predložitev ustreznih ponudb v razpisnih postopkih, čeprav naj bi se s spremembami v okviru četrtega železniškega svežnja iz leta 2016 ponudnikom zagotovile ustrezne informacije.

4.9.2. Dostop do tirnih vozil je še vedno velik problem za nove prevoznike, ki vstopajo na trg. Tako pri prevozu potnikov kot pri prevozu blaga je na voljo razmeroma malo tirnih vozil s spričevalom, ki velja za celotno EU.

4.9.3. Kar zadeva razpoložljivost tirnih vozil za opravljanje obveznosti javne službe na področju potniškega prometa, imajo pristojni organi v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 1370/2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza možnost, da sprejmejo ukrepe za olajšanje dostopa do tirnih vozil.

4.9.4. Izdajanje enotnih ali kombiniranih železniških vozovnic je še vedno problematično, zlasti kar zadeva ažurne informacije o prevozninah, rezervacijah in prometu.

4.10. Čeprav določbe četrtega železniškega svežnja prevoznikom omogočajo, da od Agencije Evropske unije za železnice prejmejo enotno varnostno spričevalo za obratovanje po vsej EU, več pravil ni usklajenih, kar pomeni večjo zapletenost in večje stroške čezmejnega obratovanja, zlasti pa povzroča zamude na mejnih prehodih. Uskladitev teh pravil je tako morda pomembna naloga za prihodnost ter predpogoj za prihodnje skupne digitalne rešitve in rešitve za avtomatizacijo.

4.11. EESO poudarja, da sta tehnična harmonizacija in posodobitev infrastrukture ključna dejavnika za vzpostavitev dobro delujočega enotnega evropskega železniškega območja. Za posodobitev infrastrukture in železniškega voznega parka so potrebne zelo velike naložbe. Dejansko so inovacije na področju železniškega prometa, kot je železnica za visoke hitrosti, razvili prevozniki v lasti države z javno podporo. V zvezi z raziskavami in inovacijami veljajo posebna pravila o državni pomoči.

4.12. EESO ugotavlja, da Komisija sodeluje z železniškim sektorjem in državami članicami, očitno da bi olajšala prehajanje meje vzdolž tovornih železniških koridorjev. Po mnenju Odbora je pomembno, da Komisija pripravi obsežen popis obstoječih ovir, vključno z raznimi problemi, povezanimi z načinom razmišljanja, in predlaga rešitve. V zvezi s tem EESO poziva k vključitvi socialnih partnerjev v pripravljeno delo Komisije.

4.13. Z železniškim tovornim prometom je povezanih več specifičnih vprašanj, glede katerih je v delovnem dokumentu ugotovljeno in predlagano naslednje:

4.13.1. Narava trga tovornega prometa se je spremenila. Zaradi večjega deleža blaga, pri katerem sta potrebni tako prožnost kot večja zanesljivost, v kompleksnih dobavnih verigah in dobavnih verigah visoke vrednosti so železnice pogosto v slabšem konkurenčnem položaju, saj ne omogočajo zadostne točnosti, zanesljivosti, predvidljivosti in prožnosti. V prvem četrtletju leta 2018 je na primer več kot 50 % vlakov v alpskem tovornem koridorju zamujalo več kot tri ure.

4.13.2. Prometne informacije, na primer v zvezi z lokacijo vlakov in predvidenim časom prihoda, so skope. Poleg tega upravljanje zmogljivosti in prometa med železniško infrastrukturo in objekti, kot so terminali, na splošno ni usklajeno. To je ovira za optimizacijo upravljanja virov.

4.13.3. V EU je le malo sodobnih avtomatiziranih spenjalnih sistemov, ki se drugod po svetu široko uporabljajo, kar je ovira za učinkovitost posameznih vagonov.

4.13.4. Tovor ima nizko prioriteto pri načrtovanju zmogljivosti, tako čezmejnem kot nacionalnem.

4.13.5. Dolgoročno načrtovanje zmogljivosti in voznih redov je ovira za tržno usmerjene poslovne modele, železnice pa se zato nikakor ne morejo odzivati na kratkoročne zahteve strank. Pri čezmejnem tovornem prometu so zaradi dajanja prednosti domačemu prometu in neusklajenosti čezmejnega načrtovanja problemi še večji.

4.13.6. Naložbe so zaradi nizke donosnosti manjše, naložbe v infrastrukturo pa niso ustrezno čezmejno usklajene, niti vzdolž ključnih koridorjev.

4.13.7. Upamo lahko, da bo vsaj del problemov pri usklajevanju in načrtovanju čezmejnega tovornega prometa obravnavan v okviru ocene uredbe o vzpostavitvi evropskih železniških tovornih koridorjev, ki trenutno poteka ⁽⁹⁾.

4.14. Na splošno se zdi, da je treba preoblikovati proces upravljanja železniških zmogljivosti, da bodo lahko prevozniki izvajali storitve v skladu s potrebami svojih strank, torej dovolj zanesljivo, točno in prožno. Za to je med drugim potreben celovit pregled nad upravljanjem zmogljivosti, ki bi zajemal tako potniški kot tovorni promet in bi omogočil optimizirano izrabo zmogljivosti.

4.15. V zvezi z železniškim tovornim prometom je podobne ugotovitve kot Komisija v delovnem dokumentu navedlo Računsko sodišče v že omenjenem posebnem poročilu o tej temi.

To vsebuje več priporočil za boljše delovanje trga železniškega tovornega prometa, vključno z boljšim nadzorom za preprečevanje protikonkurenčnega ravnanja uveljavljenih prevoznikov in upravljavcev infrastrukture, izboljšanim upravljanjem prometa v železniških tovornih koridorjih, spremljanjem uspešnosti in boljšo usmerjenostjo v infrastrukturne potrebe.

4.16. Računsko sodišče je poleg tega v posebnem poročilu obravnavalo vprašanje strojevodij, tudi v zvezi z jezikovnim režimom v skladu z Direktivo 2007/59/ES o izdaji spričeval strojevodjem, pri čemer je predlagalo, da bi se jezikovne zahteve iz točke 8 Priloge VI nadomestile z zahtevo po znanju enega samega jezika, ki bi se uporabljal v mednarodnem železniškem prometu.

4.17. Računsko sodišče je v tem poročilu ugotovilo, da so ugotovljeni strateški in regulativni problemi takšne narave, da v primeru njihovega nereševanja dodatno financiranje ne bo odpravilo težav.

4.18. Opozoriti je treba tudi na ministrsko izjavo o železniških tovornih koridorjih z dne 21. septembra 2020, v kateri je poudarjena pomembnost digitalizacije, pravočasne vzpostavitve koridorjev jedrnega omrežja TEN-T in sistema ERTMS.

⁽⁹⁾ UL L 276, 20.10.2010, str. 22.

4.19. Zdi se, da vlada splošno soglasje o pomembnosti usposobljenega železniškega osebja in dobrih delovnih pogojev. Za to so potrebni ukrepi za preprečevanje socialnega dampinga v železniškem sektorju, ki se pojavlja ob sedanjem odpiranju trga, podobno kot v drugih prometnih sektorjih v EU. Veljavni predpisi, kot je direktiva o napotitvi delavcev, niso vedno primerni za urejanje položaja železniških delavcev, saj ne upoštevajo posebnih zahtev zelo mobilnih delavcev, npr. v železniškem prometu. Poleg tega je spremljanje zahtevno. EESO zato meni, da bodo tako kot pri cestnem prometu morda potrebna posebna pravila za delavce v železniškem prometu.

4.20. EESO se je v tem okviru seznanil tudi s pomanjkljivostmi v zvezi s socialnimi določbami in zakonodajo v železniškem sektorju ter njihovim izvajanjem in izvrševanjem, o katerih poročajo socialni partnerji v železniškem sektorju; gre na primer za izvajanje socialnih klavzul iz uredbe o obveznosti javne službe ter izvajanje, spremljanje in izvrševanje Direktive 2005/47/ES o delovnih pogojih mobilnih delavcev, ki opravljajo čezmejne storitve.

4.21. EESO se brez zadržkov pridružuje skupnemu razumevanju pomena usposobljenega železniškega osebja z dobrimi delovnimi pogoji ter je seznanjen s sporazumom o času vožnje in počitka mobilnih delavcev, ki opravljajo interoperabilne čezmejne storitve, ki so ga socialni partnerji sklenili v okviru socialnega dialoga januarja 2004 in se izvaja z Direktivo 2005/47/ES.

4.22. EESO ugotavlja, da so se socialni partnerji dogovorili, da si bodo v okviru socialnega dialoga še naprej prizadevali za boljše spremljanje izvajanja sporazuma. V skupni izjavi so se zavezali, da bodo podpirali čezmejne dejavnosti, preprečevali konkurenco, ki temelji izključno na razlikah v delovnih pogojih, in ohranjali enake konkurenčne pogoje med čezmejno dejavnimi podjetji⁽¹⁰⁾.

V zvezi z Direktivo 2005/47/ES so socialni partnerji poudarili „eno od ugotovitev projekta, da je ustrezno spremljanje in izvrševanje Sporazuma na ravni držav članic oteženo zaradi nejasnosti glede pristojnih nacionalnih organov. Tudi v primerih, ko je organ jasno opredeljen – običajno nacionalni inšpektorat za delo – se zdi, da nima potrebnih sredstev, zmogljivosti in/ali seznanjenosti s Sporazumom in direktivo, s katero se ta izvaja, da bi lahko učinkovito opravljal svoje naloge“. EESO meni, da mora EU ukrepati.

4.23. EESO je seznanjen z izjavo socialnih partnerjev v zvezi z uredbo o obveznosti javne službe (Uredbo (ES) št. 1370/2007), da konkurenca ne bi smela negativno vplivati na delovne pogoje zaposlenih, ki opravljajo storitve, in sicer z določitvijo nacionalnih, regionalnih ali lokalnih zavezujočih socialnih standardov in/ali obveznosti prenosa osebja v primeru spremembe izvajalca⁽¹¹⁾. To se v praksi ne izvaja in ne zagotavlja v zadostni meri, zato je potrebno ukrepanje EU. EESO poziva Komisijo, naj pozorno spremlja izvajanje teh določb in po potrebi ukrepa.

4.24. Prevozniki so očitno enotnega mnenja o tem, da sektor zdaj potrebuje čas, da preuči četrti železniški sveženj in se z njim uskladi.

5. Kriza zaradi pandemije COVID-19 – preizkus odpornosti

5.1. Kriza zaradi COVID-19 je preizkušnja in izziv za železniški promet in vse druge prometne sektorje, pa tudi za vse delavce v prometu. Med pandemijo COVID-19 so se železnice izkazale z zanesljivostjo in varnostjo ter tako potrdile svojo osrednjo vlogo pri prevozu oseb in blaga, k čemur so s svojimi prizadevanji v zelo težkih razmerah pripomogli železniški delavci. Državne pomoči so številnim železniškim podjetjem pomagale prebroditi težavno obdobje z manjšim obsegom prometa.

5.2. Glede na podatke, ki jih je zbrala Skupnost evropskih prevoznikov v železniškem prometu in upravljavec infrastrukture (CER), pandemija COVID-19 škodljivo vpliva na vse vrste železniškega potniškega prometa, zlasti na mednarodni. Izguba prihodkov je leta 2020 znašala 26 milijard EUR in se v prvih mesecih leta 2021 nadaljuje. Pričakuje se tudi, da bo okrevanje počasno.

⁽¹⁰⁾ Ocena izvajanja in uporabe sporazuma o določenih vidikih delovnih pogojev mobilnih delavcev, ki opravljajo interoperabilne čezmejne storitve v železniškem sektorju; projekt *Rail mobile workers* (Mobilni železniški delavci) – skupne ugotovitve evropskih socialnih partnerjev v železniškem sektorju, CER in ETF.

⁽¹¹⁾ <https://www.etf-europe.org/resource/joint-cer-etf-opinion-protection-of-staff-september-2013>

5.3. Kriza zaradi COVID-19 pa je tudi privedla do spoznanja, da je treba razviti ukrepe za odpornost ter izboljšati skladnost in usklajevanje v omrežju, s tem pa bolj prednostno obravnavati razvoj čezmejnne infrastrukture⁽¹²⁾. Vendar je pandemija pokazala tudi, da imajo mesta najpomembnejšo vlogo pri reševanju prometnih težav, zato ne bi smela biti prepuščena sama sebi, temveč mora EU mestom nameniti izredno veliko pozornost.

5.4. Med pandemijo so morali prevozniki v državni lasti nadaljevati potniške in tovarne storitve, hkrati pa zagotavljati varno delovanje. Državna pomoč in državno posredovanje sta pogosto zagotovila, da železniški sistem ni propadel, kar je nujno za zagotavljanje osnovnih storitev.

6. Vprašnji predsedstva Sveta v zvezi z ločevanjem dejavnosti

6.1. Dobra odgovora na vprašnji v zvezi z ločevanjem dejavnosti, ki ju je postavilo predsedstvo, dajejo določbe v oddelkih 1 in 2 poglavja II Direktive 2012/34/EU, kakor je bila spremenjena, katerih namen je zagotoviti neodvisnost upravljanja prevoznikov v železniškem prometu in upravljavcev infrastrukture (oddelek 1) ter ločitev upravljanja infrastrukture in prevoznih storitev ter različnih vrst prevoznih storitev med seboj (oddelek 2).

6.2. Zadevne določbe dopuščajo zelo različne možnosti glede organizacijske oblike, če je zagotovljena neodvisnost subjekta, ki skrbi za upravljanje infrastrukture, pri dodeljevanju vlakovnih poti in zaračunavanju. Enako velja v zvezi z obveznostjo ločenih računovodskih izkazov med upravljanjem infrastrukture in prevozno dejavnostjo ter med potniškim in tovarnim prometom ter v zvezi s preglednostjo javnih sredstev, ki se plačujejo za opravljanje javne službe.

6.3. Zagotovilo v zvezi z nevtralnostjo pri dodeljevanju vlakovnih poti in zaračunavanju ter preglednost, vzpostavljeno z določbami o računovodstvu, je treba razumeti kot koristna, saj skrbita za enake konkurenčne pogoje in preglednost.

6.4. Opozoriti je vredno tudi, da so velike železniške države, kot so Nemčija, Poljska, Italija in Avstrija, vztrajale pri integriranih železniških prevoznikih, pri čemer se neodvisnost upravljavca infrastrukture zagotavlja s spoštovanjem bistvenih funkcij dodeljevanja vlakovnih poti ter zaračunavanja in pobiranja uporabnin. Francija je na primer ponovno povezala upravljanje infrastrukture in njeno uporabo. Menijo, da je za železniški sistem koristno izkoristiti sinergije, zagotoviti tesnejše sodelovanje, večjo prožnost itd. Upoštevati bi bilo treba tudi koristi, ki jih velik notranji trg dela prinaša železniškim delavcem, zlasti glede poklicev, povezanih z varnostjo, pri katerih veljajo zdravstvene in psihološke zahteve.

6.5. Možnost proste izbire organizacijske oblike je treba razumeti kot koristno, zato se od držav članic ne bi smelo zahtevati ločevanje storitev.

7. Sklepne ugotovitve

7.1. Na podlagi navedenega je mogoče ugotoviti, da evropsko železniško območje še zdaleč ni popolno. Potrebna je podrobnejša analiza dejavnikov uspeha in vpliva na delovne pogoje. V razpoložljivih analizah so bile ocenjene težave v zvezi z izvajanjem veljavne zakonodaje, med drugim glede dostopa do trga, interoperabilnosti in tehničnega usklajevanja, vključno z nepopolno uskladitvijo operativnih in tehničnih pravil. Opredeljeni pa so bili tudi problemi stroškov, premajhna točnost, pomanjkanje tirnih vozil, ki se lahko uporabljajo po vsej EU, ter splošni problemi pri prilagajanju na razmere odprtega trga, pri čemer se zdi, da morebitni učinki odpiranja trga na delovne pogoje niso bili analizirani. Marsikaj bi bilo mogoče in treba izboljšati, da bi sistem deloval bolje, postal bolj konkurenčen in imel večji tržni delež v celotni EU ter s tem dobil polnopravno vlogo v učinkovitem okoljsko in družbeno vzdržnem multimodalnem sistemu prevoza in mobilnosti, ki je v korist uporabnikom in okolju.

7.2. EESO meni, da je čas za splošen pregled stanja železniškega sistema v EU. Zato poziva k obsežni in celoviti analizi dejavnikov uspeha in težav ter oceni sedanjega okvira, vključno z njegovim vplivom na delovne pogoje. Prav tako želi nepristransko oceno ob upoštevanju obveznosti iz členov 90 in 91 PDEU glede vzpostavitve notranjega trga z usklajenimi pravili za mednarodni prevoz in določitve pogojev za kabotažo, pri čemer je treba ustrezno upoštevati določbe o storitvah

⁽¹²⁾ Glej na primer Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: *Folgerungen für die zukünftige Verkehrspolitik nach den Erfahrungen und dem Umgang mit der COVID-19 Pandemie*; Znanstveni svetovni odbor ministrstva za promet in digitalno infrastrukturo, št. 2/2020.

splošnega gospodarskega pomena iz člena 14 PDEU skupaj s Protokolom št. 26 PDEU in členom 36 Listine EU o temeljnih pravicah. Pri analizi bi bilo treba upoštevati okoljske vidike in cilje iz evropskega zelenega dogovora, vlogo železnice kot storitve splošnega pomena ter dejavnika socialne in ekonomske kohezije, konkurenčnost železnice in njeno delovanje v multimodalnem čezmejnem prometnem sistemu, ki temelji na sodelovanju, učinkovitosti virov, ravni storitve in zadovoljstvu strank/potrošnikov, pri čemer bi bilo treba posebno pozornost nameniti vplivom na delovne pogoje zaposlenih. Evropsko leto železnic 2021 je odlična priložnost za oceno dosedanjega razvoja in določitev ciljev za prihodnost.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtno glasov:

Točka 1.17

Spremeni se tako:

Zdi se jasno, da je treba upoštevati trenutne potrebe po političnih ukrepih in izboljšanju železniškega sistema, da bi lahko dosegli cilje glede modalnega deleža in bi železniški sistem lahko v celoti izpolnjeval svojo vlogo v konkurenčnem in trajnostnem evropskem multimodalnem prometnem sistemu. Državna pomoč in državno posredovanje Ta sektor bo potreboval državno pomoč tudi med okrevanjem po krizi zaradi COVID-19 in državna pomoč za financiranje obveznosti javnih služb bo ~~sta~~ še naprej ključna za zagotavljanje osnovnih storitev tudi po tej krizi zaradi COVID-19.

Rezultat glasovanja

Za: 94

Proti: 119

Vzdržani: 7

Točka 1.18

Spremeni se tako:

Pogodbe za opravljanje storitev javne službe so bistvenega pomena za zagotavljanje dostopnih, cenovno ugodnih in vključujočih potniških storitev za vse. EESO meni, da je neposredna dodelitev pogodb za opravljanje storitev javne službe eden najučinkovitejših in najuspešnejših ukrepov za spodbujanje železniškega potniškega prometa. EESO se zaveda sedanje prevlade neposrednih oddaj naročil in razvoja regulativnega okvira v smeri konkurenčnih razpisnih postopkov. Pričakuje, da bo Komisija pripravila analizo posledic te spremembe v usmeritvi v zvezi s cenovno dostopnostjo in ravnmi storitev, kot je predvideno v členu 11 Uredbe (ES) 1370/2007, kakor je bila spremenjena.

Rezultat glasovanja

Za: 97

Proti: 114

Vzdržani: 12

Točka 4.6

Spremeni se tako:

V splošnem so obveznosti javne službe z izključnimi prometnimi pravicami značilne za deficitarne, običajno regionalne proge, medtem ko je na progah na dolge razdalje dostop do trga odprt. EESO poudarja pomembno vlogo obveznosti javne službe pri zagotavljanju cenovno ugodne dostopnosti in splošne skladnosti železniškega sistema za potniški promet, da se tako zagotovi dostopnost. Obveznosti javne službe so bistvenega pomena za zagotavljanje dostopnih, cenovno ugodnih in vključujočih potniških storitev za državljane. Dostop do trga je odprt za komercialne potniške storitve, pogosto za storitve na dolge razdalje. Vendar prometa na dolge razdalje in regionalnega prometa ni mogoče ločiti. Vsak vlak za prevoz na dolge razdalje opravlja tudi regionalne storitve za potnike, zlasti kadar se ustavi na primernih območjih. Regionalne proge zagotavljajo potrebno število potnikov, ki polnijo vlake na glavnih progah. Prav tako lajšajo obremenitev „najpomembnejših prog“ in zagotavljajo porazdelitev na določenem območju.

Države članice sprejemajo dodatne pobude za ustvarjanje ključnih povezav z novimi železniškimi povezavami, tudi z nočnimi vlaki, pri čemer prednjačijo uveljavljeni železniški prevozniki. Tovrstne načrte so na primer že napovedale Nemčija (TEE 2.0), Nizozemska in Švedska. Konkurenca med prevozniki na italijanskem omrežju za visoke hitrosti je privedla do boljše kakovosti storitev, cenejših vozovnic in večje pogostosti storitev, s tem pa do opaznega prehoda z letalskega na železniški prevoz. Podobne pobude so načrtovane v Španiji. EESO meni, da te pobude dokazujejo tako možnosti sedanjega okvira za ustvarjanje privlačnih in okolju prijaznih načinov prevoza kot tudi potrebo po ukrepih za lažjo vzpostavitev čezmejnih povezav. EESO meni, da te pobude kažejo na zapletenost železniškega sistema in da prost dostop do trga, ki za mednarodni potniški promet velja od leta 2010, ni pravi instrument za spodbujanje razvoja (mednarodnega) potniškega prometa na dolge razdalje. Potrebne so politična volja in politične odločitve o dajanju prednosti okolju prijaznim in vključujočim rešitvam, ki jih spremljajo potrebne naložbe in dobro upravljanje.

Rezultat glasovanja

Za: 104

Proti: 112

Vzdržani: 15

Točka 4.7

Spremeni se tako:

EESO je seznanjen s sedanjo prevlado neposrednega dodeljevanja pogodb za opravljanje storitev javne službe in razvojem regulativnega okvira v smeri konkurenčnih razpisnih postopkov. EESO pričakuje, da bo Komisija pripravila nepristransko analizo posledic te spremembe v usmeritvi v zvezi s cenovno dostopnostjo in ravnimi storitev, kot je predvideno v členu 11 Uredbe (ES) 1370/2007, kakor je bila spremenjena, ter da bo analiza vsebovala tudi priporočila o sistemu dodeljevanja, ki bo uporabnikom nudil najboljše razmerje stroški in koristmi. EESO meni, da je neposredna dodelitev pogodb za opravljanje storitev javne službe eden najučinkovitejših in najuspešnejših ukrepov za spodbujanje železniškega potniškega prometa. Tvori osnovo železniških sistemov, npr. v Avstriji in Švici, ki sta po tržnem deležu na vrhu. Poleg tega EESO ugotavlja, da ni povezave med stopnjo odprtosti trga in zadovoljstvom strank ali cenami vozovnic.

Rezultat glasovanja

Za: 97

Proti: 114

Vzdržani: 12

Točka 5.3

Spremeni se tako:

Med pandemijo so morali prevozniki v državni lasti nadaljevati zmožni še naprej opravljati varne potniške in tovarne storitve, hkrati pa zagotavljati varno delovanje. Utrpeli znatno izgubo zaradi zmanjšanja obsega tovarnega in potniškega prometa. Državna pomoč in ukrepanje Evropske komisije in držav članic v obliki finančne podpore železnicam ter zlasti z olajševanjem neprekinjenih nujnih storitev, tudi čezmejnih, sta omogočila neprekinjeno delovanje nujnega potniškega prometa in dobavnih verig. Državno posredovanje sta pogosto zagotovila, da železniški sistem ni propadel, kar je nujno za zagotavljanje osnovnih storitev.

Rezultat glasovanja

Za: 94

Proti: 119

Vzdržani: 7

Točka 6.5

Spremeni se tako:

~~EESO zato meni, da je možnost proste izbire organizacijske oblike koristnejše, zato se od držav članic ne bi smelo zahtevati ločevanje storitev. Prav tako meni, da odprt dialog med upravljavci infrastrukture in prevozniki, ki je bil uveden s četrtim železniškim svežnjem, prinaša dodano vrednost, saj omogoča izmenjavo ustreznih informacij, s čimer se izboljša delovanje železnice in intermodalnosti.~~

Rezultat glasovanja

Za: 95

Proti: 118

Vzdržani: 12

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

559. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA
(INTERACTIO), 24. 3. 2021–25. 3. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo za leto 2020 o stanju energetske unije v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepih

(COM(2020) 950 final)

ter Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Ocena nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov na ravni EU: Spodbujanje zelenega prehoda in okrevanja gospodarstva s celostnim energetskim in podnebnim načrtovanjem

(COM(2020) 564 final)

(2021/C 220/04)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**

Zaprosili	Evropska komisija, 11. 11. 2020 in 27. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	236/4/6

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža priznanje Komisiji, da tako temeljito in natančno dokumentira in ocenjuje razvoj energetske unije. Način priprave in ocenjevanja nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov (NEPN) kaže, da je upravljanje energetske unije učinkovito.

1.2. EESO z olajšanjem ugotavlja, da so bili energetski in podnebni cilji za leto 2020 kljub precejšnjemu zaostanku nekaterih držav članic večinoma doseženi. Vendar se s tem ne smemo zadovoljiti. Cilji za naslednjih 30 let, začeni s desetletjem po letu 2020, so veliko ambicioznejši. Spremembe je treba bistveno pospešiti, vendar pri tem ne bi smeli spregledati socialnih in gospodarskih razmer v posameznih državah članicah, saj bi to lahko ogrozilo družbeno sprejemljivost naložb in reform za pospešitev energetskega prehoda. Ta prehod je ogrožen tudi, če politiki obljublajo udeležbo velikega dela družbe, v resnici pa te obljube ne jemljejo resno in je ne uresničijo.

1.3. Zato je torej še toliko pomembneje upoštevati ne le globalne (podnebne) cilje, temveč tudi specifične cilje, ki si jih je Komisija zastavila z okvirno strategijo za trdno energetska unijo in svežnjem Čista energija za vse Evropejce. V tem pogledu pa so rezultati veliko slabši.

1.4. Komisija je v okvirni strategiji kot najpomembnejši cilj navedla, da je treba v središče energetske unije postaviti državljane. V sporočilu o stanju energetske unije pa sploh ne omenja, v kolikšnem obsegu je bil ta cilj dosežen in s katerimi strategijami naj bi ga uresničevali v prihodnje. To je za EESO povsem nesprejemljivo.

1.5. Komisija je v svoji oceni nacionalnih energetske in podnebne načrtov izrazila mnenje, da države članice v teh načrtih namenijo premalo pozornosti razvoju energije, proizvedene v skupnosti, kar je zaskrbljujoče. EESO je razočaran, da se je Komisija na to odzvala le z zelo splošnim pozivom državam članicam. Če si ne bomo resno prizadevali za uresničevanje ambicioznih ciljev, določenih v svežnju Čista energija za vse Evropejce in okvirni strategiji za energetska unijo, to ne bo škodovalo le energetska uniji, temveč bo ogrožena tudi verodostojnost evropske politike kot celote.

1.6. EESO zato meni, da mora Komisija v prihodnjih poročilih natančneje preučiti stopnjo in kakovost izvajanja, upoštevanja in izvrševanja tretjega energetskega svežnja v državah članicah, zlasti glede tega, kako nameravajo države članice v središče postaviti državljane. V preteklosti se je z izvajanjem energetske zakonodaje odlašalo in pri tem pogosto zanemarilo korist državljanov.

1.7. Kritičen pogled je priporočljiv tudi v zvezi s tremi drugimi cilji energetske unije: manjšo energetska odvisnostjo z zmanjšanjem uvoza energije, odpravo subvencij za podnebju in okolju škodljive vire energije ter prevzemanjem vodilne vloge na področju obnovljivih virov energije, energijske učinkovitosti in elektromobilnosti. Iz sporočil Komisije je razvidno, da ni bil dosežen noben od teh treh ciljev, razlogi za to pa se ne obravnavajo. Prav tako ni nikjer omenjeno, kaj naj bi se iz neuspehov naučili in kaj to pomeni za nadaljnje korake, na primer v zvezi s skladom za okrevanje.

1.8. Po mnenju EESO nacionalni energetska in podnebni načrti držav članic razkrivajo neusklajenost evropske energetske politike. Poleg tega meni, da je večina teh načrtov premalo konkretna, zlasti kar zadeva pomembni vprašanja energetske varnosti in pravičnega prehoda.

1.9. EESO zato poziva Komisijo, naj pri oceni nacionalnih energetske in podnebne načrtov več pozornosti nameni tudi ustreznosti strategij za pravični prehod ter pri tem oceni zlasti doseganje naslednjih ciljev:

- lažanje prehajanja med zaposlitvami,
- podpora delavcem, ki so izgubili zaposlitev zaradi razogljičenja (izgubljeno delovno mesto bi moralo biti nadomeščeno vsaj z drugim enakovrednim delovnim mestom),
- boj proti energijski revščini in izravnavanje regresivnih distribucijskih učinkov ter
- razvoj regionalnega gospodarskega potenciala, ki izhaja iz obnovljivih virov energije ter novih oblik sodelovanja in udeležbe v proizvodnji električne energije.

2. Splošne ugotovitve o dokumentih Komisije

2.1. Komisija je 25. februarja 2015 predstavila sporočilo z naslovom Okvirna strategija za trdno energetska unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost⁽¹⁾. V strategiji je obravnavala naslednje cilje:

- energetska varnost, vključno z zmanjšanjem odvisnosti od uvoza energije,

⁽¹⁾ COM(2015) 80 final.

- povsem integriran evropski energetska trg,
- trajnostno, nizkoogljično in podnebju prijazno gospodarstvo,
- raziskave, inovacije in konkurenčnost, da bi Evropa lahko prevzela vodilno vlogo v svetu na področju energije iz obnovljivih virov,
- usposabljanje evropskih delavcev za energetska sektor prihodnosti,
- zaupanje vlagateljev na podlagi cenovnih signalov, ki odražajo dolgoročne potrebe in cilje politike.

2.2. Najpomembneje pa je, kot je Komisija takrat zapisala, stremeti k energetska uniji, „ki v ospredje postavlja državljane, ki prevzemajo odgovornost za preoblikovanje energetska sistema, koristijo nove tehnologije za zmanjšanje stroškov in dejavno sodelujejo na trgu, ter v kateri so ranljivi odjemalci zaščiteni“. Kot prednostno nalogo je opredelila tudi vključenost deležnikov v oblikovanje energetska unije, družbeno pravični prehod pa kot temeljno načelo za uspešnost energetska prehoda.

2.3. Poleg tega je Komisija pojasnila, da je za energetska unijo potreben integriran proces upravljanja in spremljanja. Ustrezno pravno podlago za to si je EU zagotovila z Uredbo (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾ o upravljanju, v skladu s katero morajo države članice redno pripravljati nacionalne energetska in podnebne načrte, v katerih morajo opisati tudi svoj prispevek k uresničevanju ciljev energetska unije.

2.4. Komisija je v poročilu za leto 2020 o stanju energetska unije predstavila napredek v petih poglavjih:

- razogljičenje (vključno z uvajanjem obnovljivih virov energije),
- energijska učinkovitost s posebnim poudarkom na načelu „energijska učinkovitost na prvem mestu“,
- energetska varnost (vključno z zmanjšanjem uvoza energije v EU, večjo prožnostjo in odpornostjo nacionalnih energetska sistemov),
- notranji trgi z energijo,
- raziskave, inovacije in konkurenčnost.

Poleg tega omenja temo energetska unije v širši perspektivi evropskega zelenega dogovora.

2.5. Na tej podlagi Komisija predstavlja zamisli o „prizadevanju za zeleno okrevanje in trajnostno gospodarstvo“. Pri tem najprej obravnava obstoječe strategije za povezovanje energetska sistema in povečanje uporabe vodika v Evropi.

2.6. Komisija utemeljuje tudi potrebo po zvišanju cilja glede zmanjšanja emisij CO₂ na vsaj 55 % v primerjavi z letom 1990 ter napoveduje strategijo za zmanjšanje emisij metana in „vizijo za energijo na morju“. V zvezi s tem je kritična do strategij, ki so jih države članice predstavile v nacionalnih energetska in podnebnih načrtih, ker naj bi bile pogosto nejasne in premalo natančne.

2.7. Komisija na splošno meni, da stanje še ni zadovoljivo, čeprav ugotavlja, da so cilji za leto 2020 glede deleža energije iz obnovljivih virov v EU večinoma doseženi. V nekaterih državah članicah je še vedno „potreben [...] napredek“.

⁽²⁾ UL L 328, 21.12.2018, str. 1.

2.8. Komisija poziva k okrepitvi prizadevanj na področju energijske učinkovitosti. Velike pomanjkljivosti so bile ugotovljene zlasti pri prenovi stavb.

2.9. Poročilo prvič dopolnjuje podrobna analiza subvencij za energijo ⁽³⁾, v kateri je jasno ugotovljeno, da a) so še vedno potrebni boljši podatki o subvencijah za energijo ⁽⁴⁾ in b) „obstaja jasna potreba po okrepitvi prizadevanj“ za zmanjšanje subvencij za fosilna goriva. Pravni instrumenti, ki se trenutno uporabljajo na ravni EU, so opisani kot nezadostni.

2.10. Ugotovljeno je tudi, da ni spodbudno, da se v zadnjih letih naložbe v raziskave in razvoj v tem sektorju v EU-27 nenehno zmanjšujejo in da Evropa v primerjavi z drugimi gospodarskimi regijami v tem pogledu močno zaostaja. Komisija napoveduje prizadevanja za ponovno oživitve raziskav in inovacij, na primer na področju baterijskih hranilnikov električne energije in vodika, ter za preprečevanje upadanja naložb na nacionalni ravni.

2.11. Ugotavlja se, da so se stroški uvoza energije v zadnjih letih ponovno povečali (na več kot 330 milijard EUR letno), kar pomeni, da se je trend prejšnjega upadanja spet obrnil.

2.12. Komisija v zaključku poročila potrjuje, da ima Evropa po koronavirusni krizi edinstveno priložnost za naložbe, s katerimi lahko podpre okrevanje gospodarstva EU in hkrati pospeši zeleni in digitalni prehod.

2.13. Komisija v sporočilu o oceni nacionalnih energetske in podnebne načrtov na ravni EU z zadovoljstvom ugotavlja, da se glede na napredek pri zmanjševanju emisij toplogrednih plinov in energiji iz obnovljivih virov v letu 2021 lahko zastavijo bistveno ambicioznejši cilji za leto 2030. Po drugi strani pa priznava, da je treba veliko nadoknaditi na področju energijske učinkovitosti, naložb v raziskave in inovacij. Za odpravo teh pomanjkljivosti bi morale države članice izkoristiti nove možnosti financiranja v okviru večletnega finančnega okvira ter mehanizma za okrevanje in odpornost.

3. Splošne ugotovitve EESO

3.1. Komisija si najprej zasluži posebno pohvalo, saj z natančnim pristopom k upravljanju energetske unije, ki se odraža tudi v obsežnih dokumentih (in prilogah), dokazuje svojo resnost. To je bistveno tudi zato, ker so bili doslej zastavljeni podnebni cilji, ki bi jih bilo treba še okrepiti, komaj izpolnjeni ali pa sploh ne. Cilj doseganja podnebne nevtralnosti v Evropski uniji najpozneje do leta 2050 je izjemno pomemben. Za njegovo uresničitev sta potrebna strateško načrtovanje in usklajevanje zelo različnih političnih pristopov, pri čemer je treba bistveno preseči že sprejete odločitve.

3.2. Glede na navedeno se EESO močno strinja s Komisijo, da morajo države članice brez odlašanja pripraviti in začeti izvajati jasnejše strategije. Pri tem je treba ustrezneje upoštevati posledice za družbo, zaposlovanje, znanja in spretnosti ter druge distribucijske učinke energetskega prehoda ter pojasniti, kako se spoprijeti s temi izzivi.

3.3. Ugotovitve Komisije so večinoma razumljive in jih je vredno podpreti. To velja zlasti za ugotovitev, da je napredek pri doseganju ciljev zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, povečanja energijske učinkovitosti in večanja obsega obnovljivih virov energije izhodišče za ambicioznejše cilje.

3.4. EESO se s Komisijo strinja tudi o tem, da je potreben nov zagon, obenem pa si želi, da bi Komisija konkretno navedla, kakšen naj bi ta zagon bil.

⁽³⁾ COM(2020) 950 final, Priloga 2.

⁽⁴⁾ To je presenetljivo, saj se že več kot 30 let govori, da je treba postopoma odpraviti subvencije v EU, ki škodijo okolju.

3.5. Poleg tega se zdi smiselno, da Komisija razvoj energetske unije povezuje z evropskim zelenim dogovorom in politiko okrevanja po pandemiji, saj v obdobju priprave strateškega okvira za energetske unije in uredbe o upravljanju energetske unije nobeden od teh pristopov še ni bil oblikovan. EESO poudarja, da je evropska energetska unija idealna podlaga za ukrepanje v okviru zelenega dogovora. Zato bi bilo še toliko pomembnejše, da bi se v sedanjem pregledu bolje opredelile opažene pomanjkljivosti in razvile strategije za njihovo odpravljanje. To manjka vsaj v treh primerih, ki bodo obravnavani v nadaljevanju.

Neuspešno doseganje cilja v zvezi z državljani v središču energetske unije

3.6. Kot je navedeno v odstavku 2.2, je Komisija v strateškem okviru za energetske unije kot *najpomembnejši* (!) cilj določila politiko, ki jo vodijo državljani in je osredotočena na državljane. Zato bi bilo treba ta cilj posebej izpostaviti tudi v poročilu o stanju energetske unije, zlasti s konkretnimi predlogi, kako zagotoviti pregledno in dejavno udeležbo in vključevanje državljanov, socialnih partnerjev in deležnikov v postopkih odločanja, npr. o nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih, ter dejavno sodelovanje in udeležbo na trgu. Dejansko pa vidik udeležbe v poročilu ni niti omenjen niti ni vanj vključena ocena, ali ukrepi, predlagani za prihodnost, dosledno prispevajo k temu cilju.

3.7. Enaka težava se med drugim pojavlja tudi pri strategiji Komisije za povezovanje energetskega sistema, v kateri so državljani le odjemalci, ne pa aktivni udeleženci na trgu. Tudi pri prednostnih nalogah, ki jih je opisala Evropska komisija ^(?), in sicer pri strategiji za vodik in napovedani „viziji za energijo na morju“, si je težko predstavljati, da je udeležba državljanov sploh mogoča ali predvidena. Zato si Komisija zasluži vso kritiko, ker je v sporočilu o oceni nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov zapisala, da namerava vzpostavljati mehanizem EU za financiranje energije iz obnovljivih virov uporabiti zlasti za spodbujanje tehnologij na morju.

3.8. Komisija s tem ne upošteva veljavne zakonodaje EU, saj je v uvodni izjavi 43 Direktive (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁶⁾ o notranjem trgu električne energije navedeno: „energija, proizvedena v skupnosti, [je] uspešen in stroškovno učinkovit način za zadovoljevanje potreb in pričakovanj državljanov [...]. [...] Pobude za energijo, proizvedeno v skupnosti, neposredno nagovarjajo porabnike in tako kažejo svoje možnosti za olajšanje celovitega uvajanja novih tehnologij in vzorcev porabe, tudi naprednih distribucijskih omrežij in prilagajanja odjema. Energija, proizvedena v skupnosti, lahko tudi spodbuja energijsko učinkovitost na ravni gospodinjstev ter z znižanjem porabe in nižjimi tarifami za dobavo pripomore k boju proti energijski revščini. [...] Take pobude ob učinkovitem upravljanju prispevajo h gospodarski, družbeni in okoljski vrednosti za skupnost.“ Po mnenju evropskih zakonodajalcev je z energijo, proizvedeno v skupnosti, torej mogoče odpraviti številne nepravilnosti, na katere Komisija opozarja v svojih dokumentih. Zato je še toliko bolj nerazumljivo, da Komisija tega v lastnih dokumentih ne upošteva. Med cilji in resničnostjo je ogromna vrzel in EESO še ni bil seznanjen z nobeno pravo strategijo Komisije, s katero bi državljani postali dejavni partnerji.

3.9. Ta kritika pa zadeva tudi večino držav članic, ki morajo na podlagi člena 20 Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije v svojih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih obravnavati energijo, proizvedeno v skupnosti. Komisija v svoji oceni poudarja, da države članice tega vprašanja niso obravnavale ali vsaj ne v zadostni meri. EESO poziva Evropsko komisijo, naj pri prihodnji reviziji direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov predlaga konkretne zahteve za spodbujanje energije, proizvedene v skupnosti.

Pomanjkljivo izvajanje ciljev v zvezi z zanesljivostjo oskrbe in zmanjšanjem uvoza energije

3.10. Strateški cilj energetske unije je povečati energetske varnosti, med drugim z zmanjšanjem uvoza energije. Komisija bežno omeni, da napredek ni viden – nasprotno, odhodki za uvoz energije se spet povečujejo. Zaradi vse večjega pomena vodika bi lahko bil uvoz v prihodnje še večji, saj se Komisija v svoji strategiji za vodik zavestno osredotoča na uvoz. EESO pričakuje, da bo Komisija v zvezi s tem končno podala jasno razlago.

^(?) In nemško predsedstvo Sveta.

⁽⁶⁾ UL L 158, 14.6.2019, str. 125.

3.11. Poleg tega EESO poziva, naj se pri neizbežnem uvozu energije spoštuje načelo evropske solidarnosti. Enostranske nacionalne pobude, kot je projekt plinovoda Severni tok 2, lahko ogrozijo ne le podnebne ukrepe, ampak tudi zanesljivost oskrbe. Takšne pobude, ki spodkopavajo evropsko solidarnost, ogrožajo zaupanje državljanov v EU in ugled EU v tretjih državah.

Pomanjkljivo izvajanje cilja v zvezi z vodilno vlogo v svetu na področju inovacij

3.12. Stanje je slabo tudi z vidika inovacij. Ambiciozen cilj energetske unije, da bi prevzela vodilno vlogo v svetu, ni skladen z opisom naložb v raziskave in inovacije ter patentiranja iz poročila o stanju energetske unije. Glede na to zaskrbljujočo ugotovitev je treba opraviti natančno in poglobljeno analizo napak, da bi lahko natančno in poglobljeno opredelili vir problema. Na tej podlagi je treba razviti konkretne protiukrepe.

3.13. Glede na stanje, opisano v odstavkih od 3.6 do 3.11, je treba jasno povedati, da ponavljanje vedno istih parol ne zadošča, če jim ne sledijo konkretni ukrepi. V nasprotnem primeru bo ogrožena verodostojnost evropske politike. Dejansko v vseh razpoložljivih dokumentih Komisije, vključno s strategijo za povezovanje energetskega sistema in strategijo za vodik, niso navedeni konkretni ukrepi, ki bi lahko pripomogli k doseganju zgoraj omenjenih ciljev.

Pomen energetske unije za socialno in regionalno politiko

3.14. Komisija v poglavjih 2.6 in 3.3 poročila o stanju energetske unije navaja tudi nekatere pomisleke, povezane s socialno politiko, ki so zelo tehtni. EESO zlasti podpira povezovanje pomoči za okrevanje po krizi zaradi COVID-19 s cilji podnebne in energetske politike. Predvideni ukrepi za pravični prehod so ustrezni in zagotavljajo podlago za uspešno spodbujanje prebivalstva, da bi sodelovalo pri doseganju podnebnih in energetskih ciljev. Ali bo to dejansko prispevalo k uresničevanju načela, da nihče ne sme biti prezrt, bo odvisno zlasti od operacionalizacije in financiranja posameznih instrumentov ter njihovega konkretnega izvajanja na nacionalni ravni.

3.15. Kot že v svojih predhodnih mnenjih ⁽⁷⁾ EESO ponovno opozarja, da ni dovolj, da se za podporo podnebnim ukrepom in energetskega prehodu uporabijo sredstva za socialno in regionalno kohezijo ter pomoč za okrevanje, ampak je treba (in tudi mogoče) podnebno in energetske politiko oblikovati tudi tako, da bo spodbujala socialno in regionalno kohezijo. Takšni pristopi že obstajajo, nekateri so celo omenjeni v sporočilu o oceni nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov, na primer projekti za izgradnjo fotovoltaičnih elektrarn na območjih nekdanjih rudnikov lignita na Portugalskem in v Grčiji ali zelo strateška podpora proizvajalcem-odjemalcem v Litvi. Vendar ti primeri še zdaleč niso splošno razširjeni ali nekaj običajnega.

3.16. Tako obstaja tveganje, da se bodo z energetskega prehodom poglobile socialne in regionalne razlike, na primer če bo Komisija povezovanje energetskega sistema, širjenje vodikove infrastrukture in spodbujanje proizvodnje energije na morju izvajala po načrtih, saj bo s tem dajala prednost centralističnim pristopom v škodo decentraliziranih konceptov.

3.17. V vsakem primeru lahko vzporedno vzpostavljanje centralistične in decentralizirane infrastrukture povzroča težave in nepremišljene naložbe. Pri uporabi si na primer konkurirata plinovodno omrežje za vodik, ki zagotavlja celovito pokritost, ter razvoj nizkotemperaturnih sistemov daljinskega ogrevanja, ki ga Komisija zahteva v sporočilu o oceni nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov. Zaradi tega in zaradi varnosti naložb je EESO pozval k ustreznim temeljnim odločitvam ⁽⁸⁾. Te so strateškega pomena tudi za uspeh energetske unije, vendar v dokumentih, o katerih se tu razpravlja, niso upoštewane.

3.18. Tako kot v skoraj vseh novejših dokumentih Komisije o energetske politiki tudi v poročilu o stanju energetske unije digitalizacija ni omenjena, čeprav omogoča razvoj zanimivih konceptov, kot so pametna mikro omrežja in pametni trgi, mikro trgovanje, virtualne elektrarne itd. Vse to lahko poveča učinkovitost in uspešnost notranjega energetskega trga, med drugim zato, ker krepi vlogo aktivnih odjemalcev. Komisija je to temo obravnavala v okvirni strategiji za energetske unije,

⁽⁷⁾ UL C 47, 11.2.2020, str. 30, in UL C 62, 15.2.2019, str. 269.

⁽⁸⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 85.

čeprav precej na kratko⁽⁹⁾. Nerazumljivo je, da je ta vidik v poročilu o stanju energetske unije prezrt, zlasti ker je treba uporabo digitalnih tehnologij skrbno preučiti z vidika njihove smiselnosti in morebitnih etičnih vprašanj, predvsem v zvezi s suverenostjo podatkov.

3.19. V vsakem primeru je treba zagotoviti, da bo digitalizacija zasnovana v interesu končnih odjemalcev. Državljeni še vedno čakajo, da se zaradi vse večje digitalizacije izboljšajo storitve, kot so dnevne zamenjave dobaviteljev, takojšnje povratne informacije o napačnem delovanju števca ali sumljivih vzorcih uporabe ter nemoteni postopki za priključitev lastne proizvodnje na omrežje.

4. Posebne ugotovitve

Poglavje o razogljičenju v poročilu o stanju energetske unije

4.1. Komisija pravilno poudarja, da ima uporaba obnovljivih virov energije številne prednosti. Komu bodo te prednosti koristile, pa je odvisno predvsem od tega, ali bo energetski prehod načeloma zasnovan decentralizirano ali centralizirano⁽¹⁰⁾. Komisija v poročilu tega ni obravnavala.

Poglavje o energetske varnosti v poročilu o stanju energetske unije

4.2. Komisija upravičeno namenja veliko pozornosti vprašanju zanesljivosti oskrbe in v zvezi s tem energetske varnosti, saj je to izjemno pomembno za gospodarstvo. Poleg klasičnega vprašanja odvisnosti od uvoza je treba upoštevati predvsem odpornost na zunanje napade, na primer kibernetiski kriminal. Nedavni rezultati raziskav⁽¹¹⁾ v tem pogledu kažejo, da je najboljša strategija za visoko odpornost krepitev decentraliziranih struktur, ki so sposobne delovati samostojno. Komisija bi morala te ugotovitve bolj upoštevati.

4.3. Brez dvoma bo zeleni vodik v prihodnosti prispeval k zanesljivosti oskrbe evropskega energetskega sistema. EESO opozarja na svoji mnenji o strategiji za vodik⁽¹²⁾ in strategiji za povezovanje energetskega sistema⁽¹³⁾.

4.4. Tudi tu merilo ne sme biti le tehnologija velikega obsega (vključno z vzpostavitvijo infrastrukture za uvoz vodika). Obstajajo številne inovativne, okolju prijazne in predvsem regionalne oziroma lokalne rešitve, ki jih je mogoče izvajati neposredno na terenu (vključno z regionalno proizvodnjo vodika ali sintetičnih e-goriv). S tem se bo povečala zanesljivost oskrbe in zmanjšala odvisnost od uvoza, obenem pa se bosta spodbudila lokalno zaposlovanje v obliki zelenih delovnih mest in ustvarjanje dodane vrednosti v regijah. Mikro, mala in srednja podjetja bi morala prav tako imeti možnost, da sodelujejo pri zelenem dogovoru in imajo od njega koristi, s čimer se bo povečalo tudi sprejemanje zelenega dogovora in energetskega prehoda.

Poglavje o notranjem trgu z energijo v poročilu o stanju energetske unije in poročilu o napredku na notranjem trgu z energijo

4.5. Komisija navaja, da so se s svežnjem o čisti energiji ustvarili boljši pogoji za spodbujanje udeležbe odjemalcev na energetskih trgih in ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev za nove udeležence na trgu. Vendar so v zvezi s tem upoštevane le določbe direktive o notranjem trgu električne energije. Ni še mogoče ugotoviti, v kolikšni meri so države članice te določbe učinkovito izvedle. Zato je še prezgodaj za sklep, ki ga je izpeljala Komisija. EESO poziva, naj se z vso resnostjo oceni pomemben cilj udeležbe odjemalcev, tudi z vidika učinkov distribucijske politike na udeležbo gospodinjstev z nizkimi dohodki.

⁽⁹⁾ COM(2015) 80 final, str. 13.

⁽¹⁰⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 85.

⁽¹¹⁾ Glej B. Hirschl, A. Aretz, M. Bost, M. Tapia in S. Gößling-Reisemann (2018): Vulnerabilität und Resilienz des digitalen Stromsystems (Ranljivost in odpornost digitalnega elektroenergetskega sistema), končno poročilo. Berlin, Bremen, na voljo za prenos na naslovu: www.strom-resilienz.de.

⁽¹²⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 30.

⁽¹³⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 22.

4.6. Komisija poudarja pomen cenovnih signalov trga, tudi za vlagatelje. To je nedvomno pomemben vidik, ki pa ga je treba obravnavati večplastno. Večina veleprodajnih trgov električne energije prikazuje kratkoročne cene in v energetske ekonomiki ni enotnega mnenja o tem, ali te sploh pomenijo signal za vlagatelje. Na to je EESO opozarjal že v prejšnjih mnenjih⁽¹⁴⁾. Zato ni primerno, da Komisija v zvezi s tem brez razlikovanja govori o „notranjem trgu energije“. Za uspeh energetske unije je vsaj v sektorju električne energije potrebna nova zasnova trga. Popolna bilančna odgovornost za energijo iz obnovljivih virov sama po sebi ne zadostuje. EESO zato poziva Komisijo, naj čim prej predstavi zamisli za novo zasnovo trga. Pri tem je treba zagotoviti, da bodo vsi udeleženci na trgu imeli enake pogoje na izravnalnih trgih električne energije. To je bistveno tudi za uspešno povezovanje energetskega sistema⁽¹⁵⁾.

4.7. Hkrati je treba upoštevati, da ciljev zanesljivosti oskrbe in podnebne nevtralnosti ni mogoče doseči zgolj s cenovnimi signali.

4.8. Komisija v poročilu o napredku na notranjem trgu z energijo zelo upravičeno poudarja, da mora omogočanje konkurence na ravni proizvodnje in oskrbe ostati prednostna naloga nacionalne energetske politike in energetske politike EU, vendar ne pojasni, kaj to pomeni v praksi. Trditev, da lahko konkurenco spodbudi le spajanje trgov, je zmotna in ni v skladu z evropsko zakonodajo iz svežnja o čisti energiji. Pri uporabi načel za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti iz člena 16 uredbe o trgu električne energije bi bilo treba upoštevati geografsko lego držav članic, ki bi lahko upravičila tudi podaljšanje roka za vzpostavitev zmogljivosti. V vsakem primeru je za dejavno konkurenco zlasti pomemben dostop do trga, predvsem za manjše akterje. K temu lahko precej pripomore tudi digitalizacija.

4.9. Komisija v poročilu o napredku na notranjem trgu z energijo pojasnjuje tudi, da lahko termoelektrarne, kot so plinske elektrarne s soproizvodnjo toplote in električne energije, zagotovijo pomembno prožnost sistema, vendar lahko slabo zasnovani mehanizmi za zmogljivost resno izkrivljajo notranji trg. EESO v zvezi s tem spominja na svoje stališče iz mnenja TEN/625. Komisijo poziva, naj kritično oceni obstoječe mehanizme za zmogljivost v državah članicah, vključno z izpolnjevanjem zahtev iz člena 22 uredbe o notranjem trgu z električno energijo, ki med drugim vključuje mejno vrednost 550 g CO₂ na kWh.

4.10. Komisija v poročilu o napredku na notranjem trgu z energijo navaja, da so bili operaterji prenosnih ali distribucijskih sistemov na splošno izključeni iz lastništva in obratovanja sistemov za shranjevanje električne energije. EESO je načeloma pozdravil to odločitev⁽¹⁶⁾, čeprav bi moralo biti operaterjem distribucijskih sistemov dovoljeno, da imajo v lasti in upravljajo sisteme za shranjevanje električne energije za namene omrežja. Poleg tega meni, da mora to potekati vzporedno s krepitvijo pametnih trgov, kar bo upravljavce shranjevanja spodbudilo, da bodo sledili signalom omrežnih operaterjev in oblikovali sisteme shranjevanja, ki bodo koristili sistemu. Omrežne operaterje je treba ustrezno spodbuditi k dajanju signalov.

4.11. Distribucijska omrežja imajo ključno vlogo pri vzpostavitvi pametnih trgov in na splošno pri uspešnem energetskega prehodu, zato mora biti energetska politika Unije v prihodnosti bolj osredotočena na njihovo modernizacijo.

4.12. EESO se strinja s Komisijo, da Direktiva Sveta 2003/96/ES⁽¹⁷⁾ o obdavčitvi energije ne dosega več svojega glavnega cilja. Zato podpira namero Komisije in poziva k ambiciozni prenovi te direktive in drugih mehanizmov za postopno odpravo subvencij za fosilna goriva in internalizacijo eksternih stroškov.

4.13. EESO znova izpostavlja vprašanje energijske revščine in poziva Komisijo, naj sprejme konkretne ukrepe, ki bodo presejali abstraktne smernice za opredelitev in opazovalnico. Večkrat je že poudaril, da je široka udeležba državljanov v energetskega sektorju eden od več pristopov, s katerimi je mogoče stanje izboljšati.

⁽¹⁴⁾ UL C 82, 3.3.2016, str. 13.

⁽¹⁵⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 158.

⁽¹⁶⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 91.

⁽¹⁷⁾ UL L 283, 31.10.2003, str. 51.

4.14. V zvezi s tem EESO spominja na svoje stališče, da je treba nujno preprečiti razvoj družbe dveh energetskega razredov. Nedopustno je, da bi imela koristi od energetskega prehoda samo finančno in tehnično dobro stoječa gospodinjstva, vsa druga pa bi morala prevzeti stroške. Energijsko revni državljani običajno nimajo velikega vpliva na politiko. Zato bi morala Komisija storiti več, da bi si države članice dejavno prizadevale za učinkovit boj proti energijski revščini. K zmanjšanju energijske revščine lahko na primer prispevata načrtovani val energetske prenove v stavbnem sektorju in dejavno vključevanje državljanov v proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov. Opozoriti je treba tudi, da lahko morebitna razširitev trgovanja z emisijami na sektorja ogrevanja in prometa vpliva na pravičnost distribucije.

Poglavje o raziskavah, inovacijah in konkurenčnosti v poročilu o stanju energetske unije

4.15. EESO izraža bojazn, da je razlog za zaostanek EU na nekaterih področjih, kot so solarne in litij-ionske baterije, premajhno povpraševanje. Zato poziva Komisijo, naj sprejme širšo strategijo: EU potrebuje dejavne pobude industrijske politike, če želi odpraviti prevladujoči položaj Kitajske na trgu. Predlog Komisije za uredbo o baterijah je na primer korak v pravo smer. Poleg tega bi bilo treba v prihodnjem energetskega sistemu okrepiti decentralizirane strukture, saj se s tem spodbuja povpraševanje po baterijah, ustvarja ekonomija obsega in posledično povečuje cenovna privlačnost baterij.

Poglavje o energetske uniji v širši perspektivi zelenega dogovora v poročilu o stanju energetske unije

4.16. EESO podpira prizadevanja Komisije za spodbujanje ambicioznih podnebnih sporazumov po vsem svetu. To zahteva uvedbo davka za ogljično prilagoditev na meji v povezavi z bolj ambicioznim in konkretnim upoštevanjem podnebnih ukrepov (in drugih trajnostnih ciljev) v mednarodnih trgovinskih sporazumih ⁽¹⁸⁾.

Sporočilo o oceni nacionalnih energetske in podnebnih načrtov

4.17. EESO ne more razumeti, zakaj je Komisija kritiko o nezadostni oceni potenciala obnovljivih virov energije omejila na dejavnosti na morju. Poziva jo, naj ne daje več enostransko prednosti tehnologijam na morju in pri tem zanemarja fotovoltaično in vetrno energijo na kopnem ter naj pripravi strategije za povečanje obsega teh dveh sektorjev.

4.18. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija ceni potencial obnovljivih virov energije za ustvarjanje delovnih mest. Poudarja pa, da se ta potencial ne bo v celoti uresničil samodejno, temveč bo za to potrebna aktivna politika, zlasti z vidika kakovosti delovnih mest. V zvezi s tem je popolnoma nerazumljivo, da Komisija fotovoltaiki namenja tako malo pozornosti, saj je to sektor, ki ustvarja največ delovnih mest, kot je pojasnjeno v sporočilu.

4.19. EESO poziva Komisijo, naj pri prihodnji reviziji direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov za javne razpise določi taka pravila, da bo olajšala sodelovanje skupnosti, dejavnih na področju energije iz obnovljivih virov, ter malih in srednjih podjetij.

4.20. EESO se strinja s Komisijo, da so naložbe v nizkotemperaturne sisteme daljinskega ogrevanja nujno potrebne. V zvezi s tem bi bilo treba sprožiti ustrezno pobudo.

4.21. Ponori ogljika so pomemben instrument za odzivanje na podnebne spremembe. Vendar je treba resno obravnavati pomisleke, izražene v nacionalnih energetske in podnebnih načrtih držav članic glede vse večjih naravnih motenj. Dobropise v zvezi z rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarstvom (LULUCF) bi bilo zato treba obravnavati le kot dopolnitev drugih možnosti za blažitev podnebnih sprememb.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 44.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za zmanjšanje emisij metana

(COM(2020) 663 final)

(2021/C 220/05)

Poročevalec: **Udo HEMMERLING**

Zaprosilo	Evropska komisija, 27. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	252/5/4

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira cilj in temeljno usmeritev strategije EU za metan, da se v boju proti podnebnim spremembam dodatno znatno zmanjšajo emisije metana.

1.2. Razumljivo je, da se največ pozornosti namenja sektorjem z največjimi emisijami metana: kmetijstvu, energetiki in ravnanju z odpadki.

1.3. Strategija za metan bi morala biti povezana s strategijama za biogospodarstvo in krožno gospodarstvo.

1.4. EESO izrecno podpira pozornost, ki je namenjena izboljšanju zbiranja podatkov o emisijah metana in mednarodnim pobudam za zmanjšanje teh emisij. Emisije metana namreč pogosto izhajajo iz decentraliziranih, razpršenih virov vzdolž mednarodnih proizvodnih in dobavnih verig.

EESO predlaga, da se strategija EU za metan dopolni z naslednjim:

1.5. Zaradi pretežno razpršenih virov metana in zapletenega zbiranja podatkov o emisijah metana je emisije pogosto težko spremljati. Izboljšano spremljanje bi bilo treba razvijati enotno in primerljivo za ustrezne sektorje, kot so kmetijstvo, energetika, ravnanje z odpadki in kemična industrija.

Neposredna vključitev razpršenih emisij metana v sistem trgovanja s toplogrednimi plini ali neposredno oblikovanje njihovih cen sta zelo težka in pogosto nemogoča. Kadar pa je zbiranje podatkov o emisijah iz točkovnih virov mogoče, bi si bilo treba zanj prizadevati in pri tem enako obravnavati vse povzročitelje emisij.

1.6. Države članice bi morale v svojih podnebnih načrtih opredeliti trenutno stanje in možnosti uporabe bioplina iz gnojevke in gnoja, bioloških odpadkov, odpadnih voda in odlagališč odpadkov ter jamskega plina, pa tudi ukrepe za okrepitev njegove uporabe.

1.7. V kmetijstvu je še vedno veliko možnosti za zmanjšanje emisij metana, zlasti z anaerobno razgradnjo gnojevke in gnoja v obratih za pridobivanje bioplina ter napredkom pri krmljenju in vzreji rejnih živali ter pri uporabi gnojil z nizkimi emisijami. Te možnosti bi bilo treba bolj konkretno opredeliti v okviru izvajanja strategije EU za metan.

1.8. Na področju ravnanja z odpadki bi morala ločeno zbiranje in predelava bioloških odpadkov postopoma postati pravilo v vsej EU. S tem bi ustvarili pogoje za nadaljnje zmanjševanje emisij metana v tem sektorju.

2. Pregled strategije Evropske komisije za metan

2.1. Metan predstavlja 10,5 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU, kar znaša 3,76 milijarde ton ekvivalenta CO₂ (podatek za leto 2018). Emisije metana so se od leta 1990 zmanjšale za skoraj 34 %.

2.2. Strategija za metan obravnava sektorje z največjimi antropogenimi emisijami metana v EU – kmetijstvo (53 %), ravnanje z odpadki (26 %) in energetika (19 %) – ter predlaga ukrepe za njihovo zmanjšanje. Emisije metana iz naravnih virov, kot so divje živali prežvekovalci in močvirja, zato niso del strategije.

2.3. Zmanjšanje emisij metana na svetovni ravni lahko pomembno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb. Če bi se današnje svetovne emisije metana prepolovile, bi se zemeljsko ozračje do leta 2050 ohladilo za 0,18 stopinje Celzija.

2.4. V EU nastane 5 % svetovnih emisij metana. Z uvozom fosilnih goriv – plina, nafte in premoga – pa EU povzroča dodatne precejšnje emisije metana v tretjih državah. Zato Evropska komisija predlaga ukrepe za zmanjšanje teh emisij vzdolž mednarodnih dobavnih verig.

2.5. Poleg tega predlaga znatno izboljšanje zbiranja podatkov o emisijah metana in poročanja o njih.

2.6. Strategija za metan ne obravnava posebej aktualnih znanstvenih spoznanj o posebnem učinku metana kot kratkoživega toplogrednega plina (glej točko 3).

3. Znanje o učinku metana na podnebje in posledice za politiko podnebne nevtralnosti

3.1. Ena od temeljnih značilnosti metana (CH₄) kot toplogrednega plina je, da ima razmeroma kratko življenjsko dobo ter da v ozračju v približno 12 letih razpade na vodo (H₂O) in CO₂. To je ključnega pomena za njegov učinek na podnebje in primerjavo s CO₂, ki se uporablja kot referenčna vrednost za izražanje podnebnega odtisa.

3.2. CO₂ je v ozračju stabilen in se v nasprotju z metanom ne razgradi, zato se opisuje tudi kot dolgoživi toplogredni plin, ki se kopiči v ozračju. Posledično se emisije CO₂ vse bolj kopičijo v ozračju, na primer pri izgorevanju fosilnih goriv (pod sicer enakimi pogoji), zaradi česar se nenehno povečuje koncentracija CO₂.

3.3. Nasprotno pa se emisije kratkoživih toplogrednih plinov, kot je metan, izravnavajo z njihovim naravnim procesom razgradnje. Zaradi kratke življenjske dobe se emisije z razgradnjo same izravnavajo, kar v primeru stabilnega obsega emisij pomeni stabilno koncentracijo plina v atmosferi.

3.4. Poleg kratke življenjske dobe metana je za podnebni učinek ključnega pomena tudi njegov izvor, saj pri njegovi razgradnji nastaja CO₂. CO₂, ki nastane pri razgradnji biogenega metana (npr. pri prebavnih procesih prežvekovalcev ali iz riževih polj), so predtem rastline med rastjo s fotosintezo odvezle iz ozračja, zato dejansko kroži in ne vpliva na koncentracijo CO₂ v ozračju.

3.5. Nasprotno pa pri razgradnji fosilnega metana (npr. iz zemeljskega plina, nafte ali premoga) v CO₂ in vodo nastaja dodaten vir CO₂, s tem pa se njegova koncentracija v ozračju povečuje.

3.6. Te značilnosti metana imajo številne posledice za podnebje in oblikovanje podnebne politike. To še zlasti velja za cilj podnebne nevtralnosti. Nespremenjene emisije (biogenega) metana kot kratkoživega toplogrednega plina srednjeročno vodijo do stalne koncentracije metana v ozračju, ki ima stalen učinek sevanja v podnebnem sistemu in tako stalen temperaturni učinek. Če emisije metana upadejo, se koncentracija v ozračju zmanjša, posledično se zmanjša sevanje, s tem pa tudi temperatura (učinek hlajenja).

3.7. Po drugi strani pa za CO₂ velja, da se ob nespremenjenih emisijah njegova koncentracija v ozračju povečuje tako dolgo, dokler je aktiven vir emisij. Tudi potem ko se emisije CO₂ ne sproščajo več, ostane tako povzročena koncentracija CO₂ v ozračju nespremenjena, kar ima za posledico nadaljnje sevanje in trajen učinek segrevanja.

3.8. Da bi dosegli nevtralen učinek na podnebje, so zato potrebni različni pristopi h kratkoživim in dolgoživim toplogrednim plinom. Da bi trajno povišano temperaturo, ki je posledica nadaljnega sevanja CO₂, znižali na raven pred emisijami CO₂, je treba s ponori CO₂ aktivno zmanjšati koncentracijo CO₂ v ozračju. Če pa želimo, da bi v primeru stalnih (neizogibnih) emisij CO₂ temperatura ostala stabilna, je treba iz ozračja stalno odzematati količino CO₂, ki ustreza emisijam („neto ničelne emisije“). To se odraža v cilju ničelne stopnje neto emisij toplogrednih plinov. Po drugi strani se v primeru (biogenih) virov metana podnebno nevtralen učinek doseže že s stabilnimi emisijami, izravnava emisij metana, izraženih v ekvivalentu CO₂, z odvzemom toplogrednih plinov iz ozračja pa povzroči učinek hlajenja.

3.9. Neto ničelna vrednost, izražena v ekvivalentu CO₂, zato ni ustrezen pristop politike za metan kot kratkoživi toplogredni plin. Novozelandski zakon o ogljični nevtralnosti (Zero Carbon Act) na primer posebno pozornost namenja emisijam metana. Učinek kratkoživih toplogrednih plinov na podnebje bi se moral z ustreznjšim merjenjem odražati v bilanci toplogrednih plinov (glej delo Univerze v Oxfordu v zvezi s tem: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab6d7e>).

4. Zmanjšanje emisij metana – dodatne pripombe

4.1. Spremembe v vedenju potrošnikov bi vsekakor lahko pripomogle k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. To velja tudi za prehrano – priporoča se zmanjšanje porabe živil živalskega izvora. V podnebni politiki pa je treba upoštevati, da gre v odprti družbi za prostovoljne spremembe v življenjskem slogu ljudi.

4.2. V kmetijstvu bi bilo treba poleg možnosti za zmanjšanje emisij metana iz živinoreje upoštevati tudi povezave z rabo zemljišč. Natančneje, prežvekovalci pomembno pripomorejo k uporabi in ohranjanju travnišč. Ohranitev travnišč pa je z vidika podnebne politike zelo pomembna, saj je CO₂ sekvestriran v humusu v tleh.

4.3. Kar zadeva emisije metana iz odlagališč odpadkov, čistilnih naprav ali zaprtih premogovnikov, nekatere države EU še nimajo celovitih ukrepov za njihovo zbiranje in energetsko izrabo.

4.4. Na področju zbiranja odpadkov številne države članice še nimajo celovitih sistemov za ločeno zbiranje in predelavo biogenih odpadkov. To onemogoča maksimalno preprečevanje emisij metana s kompostiranjem ali anaerobno razgradnjo (za pridobivanje bioplina) pri obdelavi bioloških odpadkov.

4.5. Kar zadeva uvoz fosilnih goriv, kot so zemeljski plin, nafta in premog, EU še ne nalaga nobenih posebnih zahtev glede varstva narave, okolja in podnebja. Napovedane zahteve za zmanjšanje emisij metana bi se morale razvijati v sklopu širše pobude za zmanjšanje okoljskega odtisa pri uvozu energije v okviru izvajanja zelenega dogovora.

4.6. V okviru razširjenega spremljanja antropogenih emisij metana bi bilo treba okvirno navajati tudi emisije naravnega metana, da se zagotovi celovita slika.

4.7. V evropskih omrežjih bi bilo treba ob vključevanju partnerjev iz gospodarstva in socialnih partnerjev spodbujati raziskave, razvoj in nadaljnji prodor tehnologij za zmanjševanje emisij metana na trg.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 347/2013

(COM(2020) 824 final – 2020/0360 (COD))

(2021/C 220/06)

Poročevalec: **Philippe CHARRY**

Zaprosilo	Evropski parlament, 18. 1. 2021 Svet Evropske unije, 19. 1. 2021
Pravna podlaga	člena 172 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	252/3/5

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se strinja, da bi bilo treba evropska pravila v zvezi z vseevropskimi energetska omrežji (TEN-E) prilagoditi ciljem zelenega dogovora za „[oskrbo] s čisto in varno energijo po dostopnih cenah“, zlasti v zvezi z razogljčenjem energetskega sistema, prehodom na podnebno nevtralnost, razvojem obnovljivih virov energije, energijsko učinkovitostjo in preprečevanjem tveganja energijske revščine. Pri tem upošteva dejstvo, da Evropa potrebuje energetska sistema, ki bo zagotavljal zanesljivo oskrbo vseh držav EU z energijo in dostop vseh do energije po dostopnih cenah ter bo temeljil na hitri elektrifikaciji skupaj s podvojitvijo deleža proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov. EESO poziva, naj se predlagana pravna podlaga uredbe dopolni z izrecnim sklicevanjem na člen 194 PDEU.

1.2. EESO opozarja, da je treba izpolniti vse cilje energetske politike, ki se izvaja v okviru uredbe TEN-E. Ker imajo energetska omrežja pomembno vlogo pri doseganju ravnovesja, odpornosti in razvoja energetskega sistema, Odbor poziva k jasnejši umestitvi uredbe v dinamiko povezovanja energetskega sistema, da bi se spodbujale vse oblike brezogljicne energije, in k preprečevanju vseh oblik razdruževanja.

1.3. EESO poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj spodbujajo vire brezogljicne energije, pri tem pa spoštujejo tehnološko nevtralnost. Poziva tudi, naj se podprejo prizadevanja v okviru projekta mednarodnega termonuklearnega poskusnega reaktorja (ITER), da bi dosegli čisto in cenovno dostopno energijo za vse po letu 2050. Odbor želi, da se projekti usmerijo v ustvarjanje pogojev za dobo vodika in fuzije.

1.4. EESO poziva, naj se da prednost inovacijam in zasnovi energetska omrežij, usmerjenim v zmanjšanje izgub energije, povezanih s prenosom.

1.5. EESO poziva, naj se pri odobalnih vetrnih elektrarnah prednost nameni projektom radialnih povezav in naj se opravi celovita okoljska presoja te tehnologije.

1.6. EESO poziva, naj se projekti na področju infrastrukture za prenos zemeljskega plina ne izključijo iz meril za upravičenost iz uredbe kot projekti skupnega interesa (PCI) ali projekti vzajemnega interesa (PMI).

1.7. EESO priporoča, da se v predlogu uredbe v merilih za upravičenost projektov skupnega interesa (PCI) in projektov vzajemnega interesa (PMI) namesto izraza „obnovljiv“ uporabi besedna zveza „obnovljiv in/ali razogljičen“.

1.8. EESO poziva, naj se uredba izrecno sklicuje na cilje Skupnosti glede oskrbe vsega prebivalstva z energijo po dostopni ceni in zagotavljanja visoke ravni kakovosti, varnosti, enake obravnave ter spodbujanja splošnega dostopa in pravic uporabnikov.

1.9. Kar zadeva upravljanje, EESO poziva, naj Komisija uporablja delegirane akte le, ko je to nujno potrebno, in naj se vzpostavi upravljanje z več akterji, ki bo vključevalo predstavnike civilne družbe, tj. poklicnih združenj, sindikatov delavcev, združenj uporabnikov itd.

1.10. EESO predlaga, da se z uredbo uvede odgovornost na ravni Unije za financiranje projektov skupnega interesa (PCI), in sicer z združevanjem različnih načinov financiranja brez prednostnega razvrščanja.

1.11. Za doseganje splošnega ravnovesja sistema in neprekinjenosti oskrbe prenosnih omrežij zelo visoke napetosti na ravni EU EESO poziva Komisijo, naj preuči možnost ustanovitve povezanega in hkrati decentraliziranega vseevropskega operaterja elektroenergetskih prenosnih omrežij zelo visoke napetosti.

2. Splošne ugotovitve

2.1. Komisija predlaga revizijo predpisov na področju vseevropskih energetske omrežij (TEN-E).

2.2. Uredba (EU) št. 347/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁽¹⁾, sprejeta leta 2013, določa pravila za razvoj in interoperabilnost vseevropskih energetske omrežij. Komisija v svojem predlogu poudarja, da je uredba prispevala k doseganju ciljev energetske politike EU glede okrepitev energetske povezav v celotni Uniji.

2.3. Vendar je Komisija pri ocenjevanju ugotovila, „da sedanji okvir ni mogel pokazati zadostne prožnosti, da bi se lahko sčasoma prilagodil spremembam politike Unije“, zaradi česar je predlagala revizijo navedene uredbe.

2.4. S to posodobitvijo se spreminjajo zlasti pogoji za izbiro projektov skupnega interesa (PCI), ki bi jih financirala EU, predvsem z uvedbo obveznega izpolnjevanja merila trajnostnosti in spoštovanja načela neškodovanja, kot je določeno v zelenem dogovoru.

2.5. Kategorije infrastrukture, upravičene do finančne pomoči v okviru politike TEN-E, so v predlogu spremenjene tako, da je črtana podpora za naftno in plinsko infrastrukturo.

2.6. Posebna pozornost je v predlogu namenjena elektroenergetskim omrežjem na morju in njihovi vključenosti v kopensko infrastrukturo z vzpostavitvijo točke „vse na enem mestu“.

2.7. Cilj predloga je v večji meri upoštevati infrastrukturo, pri kateri se uporablja vodik, vključno s prenosom in nekaterimi vrstami elektrolizatorjev.

2.8. V predlogu uredbe se spodbuja razvoj pametnih električnih omrežij, da bi se omogočila hitra elektrifikacija in povečala proizvodnja električne energije iz obnovljivih virov.

2.9. Z novimi določbami naj bi se spodbudile naložbe v pametna omrežja za vključitev čistih plinov (kot sta bioplina in obnovljivi vodik) v obstoječa omrežja. Poudarek je na posodobitvi električnih omrežij ter omrežij za shranjevanje in prenos ogljika.

⁽¹⁾ UL L 115, 25.4.2013, str. 39.

2.10. Predlagane so nove določbe za boljšo podporo projektov povezovanja s tretjimi državami – kot so države Zahodnega Balkana –, tj. projektov vzajemnega interesa (PMI), ki dokazano prispevajo k splošnim energetskim in podnebnim ciljem Unije na področju zanesljivosti oskrbe in razogljčenja.

2.11. Predlog prinaša revidiran okvir upravljanja, da bi se izboljšalo načrtovanje infrastrukture ter zagotovila njena skladnost s podnebnimi cilji in načeli povezovanja energetskega sistema EU. Predvideno je, da se bo zagotovila večja udeležba zainteresiranih strani v celotnem postopku ter okrepila vloga Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) in nadzor, ki ga izvaja Komisija.

2.12. Predlagani so tudi različni ukrepi za poenostavitev upravnih postopkov in s tem pospešitev izvajanja projektov.

3. Posebne ugotovitve

3.1. Obravnavani predlog sodi v okvir evropske energetske politike, opredeljene v Pogodbah ⁽²⁾, uredbe o upravljanju energetske unije ⁽³⁾, razvoja vseevropskih omrežij ⁽⁴⁾ in obsežnega „paketa“, ki določa novo strategijo Evropske unije, in sicer „preobraziti EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim, konkurenčnim in z viri gospodarnim gospodarstvom“ ⁽⁵⁾. EU si zato prizadeva združiti cilje na ravni Skupnosti – delovanje energetskega trga, zanesljivost oskrbe, energijska učinkovitost, varčevanje z energijo, razvoj obnovljivih virov energije, boj proti podnebnim spremembam in medsebojno povezovanje omrežij – hkrati pa zagotoviti, da „[u]krepi ne vplivajo na pravico držav članic, da določijo pogoje za izkoriščanje svojih energetskih virov, na izbiro med različnimi viri energije in na splošno strukturo njihove oskrbe z energijo [...]“. EESO zato poziva, naj se predlagana pravna podlaga uredbe dopolni z izrecnim sklicevanjem na člen 194 PDEU.

3.2. EESO se strinja, da bi bilo treba evropska pravila prilagoditi ciljem zelenega dogovora za „oskrbo s čisto in varno energijo po dostopnih cenah“, zlasti v zvezi z razogljčenjem energetskega sistema, prehodom na podnebno nevtralnost, razvojem obnovljivih virov energije, energijsko učinkovitostjo in preprečevanjem tveganja energetske revščine.

3.3. EESO podpira cilj doseganja podnebne nevtalnosti do leta 2050 in večjega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030. Pri tem upošteva dejstvo, da Evropa potrebuje energetski sistem, ki bo zagotavljal zanesljivo oskrbo vseh držav EU z energijo in dostop vseh do energije po dostopnih cenah ter bo temeljil na hitri elektrifikaciji skupaj s podvojitvijo deleža proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, pri čemer bo hkrati zagotavljal razogljčenje plinskega sektorja in boljšo uporabo inovativnih rešitev.

3.4. Komisija v svojem sporočilu z naslovom Gonilo za podnebno nevtralno gospodarstvo: strategija EU za povezovanje energetskega sistema ⁽⁶⁾ poudarja, da je „uskaljeno načrtovanje in delovanje energetskega sistema ‚kot celote‘, ki zajema več nosilcev energije, infrastruktur in sektorjev porabe energije – [...] pot do učinkovitega, cenovno dostopnega in temeljitega razogljčenja evropskega gospodarstva“. Poleg tega Komisija izpostavlja, da „[d]anašnji energetski sistem še vedno temelji na več vzporednih, vertikalnih energetskih vrednostnih verigah, ki tesno povezujejo določene vire energije z določenimi sektorji končne uporabe“ in da „model ločenih struktur ne omogoča uresničitve cilja podnebno nevtralnega gospodarstva“.

3.5. Od petdesetih do sedemdesetih let 20. stoletja so bili v vseh evropskih državah na nacionalni ali regionalni, sektorski ali splošnejši ravni vzpostavljeni povezani energetski sistemi (proizvodnja-prenos-distribucija). Od osemdesetih let dalje pa je izgradnja evropskih notranjih trgov, ki temeljijo na štirih temeljnih svoboščinah prostega pretoka, s ciljem spodbujanja kakovosti in učinkovitosti v korist potrošnikov privedla do vrste razdruževanj in odpiranja konkurenci.

⁽²⁾ UL C 326, 26.10.2012, str. 134.

⁽³⁾ UL L 328, 21.12.2018, str. 1.

⁽⁴⁾ UL C 115, 9.5.2008, str. 124, UL C 202, 7.6.2016, str. 125, UL C 202, 7.6.2016, str. 125.

⁽⁵⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁶⁾ COM(2020) 299 final.

3.6. EESO podpira strategijo povezovanja, ki mora prispevati k vsem razsežnostim evropske energetske politike. To pomeni postopno obnovo povezovanja in začasno ustavitve vseh novih pobud za razdruževanje, s katerimi bi se ustvarjale ločene strukture, pri čemer je cilj zagotoviti usklajeno načrtovanje in delovanje energetskega sistema. Odbor poziva, naj se uredba umesti v dinamiko povezovanja energetskega sistema in naj preprečuje vse oblike razdruževanja.

3.7. EESO opozarja, da je treba izpolniti vse cilje energetske politike, ki se izvaja v okviru uredbe TEN-E. Energetska omrežja so vez med proizvajalci in uporabniki. So neke vrste „centrala“ energetskega sistema. Dobro bi bilo, če bi bil obravnavani predlog uredbe bolj v skladu s to dinamiko povezovanja, ki vključuje razvoj proizvajalcev-odjemalcev in zadrug, in se ne bi omejeval zgolj na bežno sklicevanje v uvodni izjavi 13 (čeprav se predlog sklicuje na „povezovanj [e] energetskega sistema“, pa v to strateško dinamiko usklajenega načrtovanja in delovanja ne umešča infrastrukture vseevropskega energetskega omrežja); tako bi se dosegel njihov bistveni namen, tj. ravnovesje, odpornost in razvoj energetskega sistema. Zaradi tega cilja je treba natančno določiti obseg razvoja zmogljivosti za medsebojno povezovanje med posameznimi državami članicami, ki bi se morale bolj osredotočiti na odpravo ozkih grl kot na splošno povprečje (10 % v letu 2020, 15 % v letu 2030). EESO meni, da predlog, ki mu je bil predložen, ni dovolj ambiciozen in ne zagotavlja dovolj sredstev.

3.8. EESO poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj spodbujajo vire brezogljicne energije, pri tem pa spoštujejo tehnološko nevtralnost. Podpira tudi prizadevanja v okviru projekta mednarodnega termojedrnega poskusnega reaktorja (ITER), da bi dosegli čisto in cenovno dostopno energijo za vse po letu 2050. Pri zasnovi energetskih omrežij je treba dati prednost inovacijam in učinkovitosti infrastrukture ter zmanjšanju visokih stroškov izgub energije, povezanih s prenosom.

3.9. EESO razume, zakaj se odobalnim vetrnim elektrarnam v osnutku uredbe namenja takšna pozornost. Vendar bi želel, da se prednost nameni projektom radialnih povezav in da se za vse odobalne vetrne elektrarne opravi celovita okoljska presoja, ki bi upoštevala tudi demontažo in recikliranje vetrnih elektrarn. Vzpostavitev točke „vse na enem mestu“ za odobalne vetrne elektrarne bo verjetno povzročila velike upravne obremenitve, ne da bi bile koristi takšne točke dokazane, saj je število projektov, za katere so potrebna dovoljenja več držav članic, zelo majhno. Poleg tega hvalevredna želja glede načrtovanja odobalnih vetrnih elektrarn vodi v nepotrebno restriktiven sistem določanja ciljev glede zmogljivosti, ki so v nasprotju s cilji iz nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov ter svobodo izbire mešanice virov energije, kot je določena v Pogodbi.

3.10. EESO se sprašuje o nameri Komisije, da popolnoma izključi podporo za plinsko infrastrukturo, čeprav je ta zdaj bistvenega pomena za zanesljivost oskrbe na nekaterih ozemljih EU in je zemeljski plin prehodna energija⁽⁷⁾, ki je manj škodljiva od premoga ali nafte. EESO je že v prejšnjih mnenjih trdil, da bo infrastrukturo za zemeljski plin morda mogoče ponovno uporabiti za obnovljive pline in da je zato pomembno, da se vanjo še naprej vlaga⁽⁸⁾. Zato Odbor upa, da zemeljski plin ne bo izključen, dokler ga dejansko ne nadomestijo drugi viri energije po primerljivih cenah. EESO poziva, naj projekti na področju infrastrukture za prenos zemeljskega plina veljajo za upravičene po merilih iz uredbe, da bodo lahko izbrani kot projekti skupnega interesa (PCI) ali projekti vzajemnega interesa (PMI).

3.11. EESO ugotavlja, da se zaradi ponavljajočega se sklicevanja na „obnovljivost“ v merilih za izbiro projektov⁽⁹⁾ vzbuja dvom o tem, ali se upoštevajo projekti za prenos brezogljicne energije, ki jih EU nujno potrebuje za doseganje svojih ciljev na področju podnebja. Zato bi želel, da bi se v predlogu uredbe namesto tega uporabljala zveza „obnovljiv in/ali razogljichen“.

3.12. EESO se ne strinja s „tristopenjsko logiko“, ki ureja financiranje naložb v projekte skupnega interesa (PCI), kot je navedena v uvodni izjavi 46, in sicer da bi „trg [...] moral imeti prednost pri naložbah“. Gre namreč za infrastrukturo, ki je bistvena za izvajanje ciljev EU, zaradi česar bi moralo financiranje temeljiti na načinih solidarnosti ali izravnave na ravni Unije, in sicer z združevanjem različnih načinov financiranja brez prednostnega razvrščanja. Odbor predlaga, da se z uredbo uvede odgovornost na ravni Unije za financiranje projektov skupnega interesa (PCI), in sicer z združevanjem različnih načinov financiranja brez prednostnega razvrščanja.

3.13. EESO se kot predstavnik organizirane civilne družbe še posebej zavzema za pravice uporabnikov, zlasti prebivalstva, pa tudi za demokratično upravljanje.

⁽⁷⁾ Sklepi Evropskega sveta, 10. in 11. december 2020.

⁽⁸⁾ COM(2020) 301 final (UL C 123, 9.4.2021, str. 30).

⁽⁹⁾ Na primer v členu 4(3) ali Prilogi IV COM(2020) 824 final.

3.14. V želji, da se prepreči razvoj neenake energetske unije in da bi se izboljšal položaj prebivalstva, ki se spopada z energijsko revščino in nizkimi dohodki, EESO ponavlja stališče iz številnih prejšnjih mnenj ⁽¹⁰⁾, da je potrebna oskrba vsega prebivalstva z energijo po dostopni ceni v skladu s ciljem Skupnosti zagotoviti „visoko raven kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enako obravnavo ter spodbujanje splošnega dostopa in pravic uporabnikov“ ⁽¹¹⁾, ki je prednostno merilo pri izbiri projektov skupnega interesa. Odbor poziva tudi, naj se uredba izrecno sklicuje na cilje Unije glede oskrbe vsega prebivalstva z energijo po dostopni ceni in zagotavljanja visoke ravni kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enake obravnave ter spodbujanja splošnega dostopa in pravic uporabnikov.

3.15. Kar zadeva upravljanje, je v obravnavanem predlogu prevelik pomen pripisan vlogi Komisije (delegirani akti iz člena 3 bi se morali uporabljati le, ko je to nujno potrebno) in Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER), ne da bi se preučili načini za zmanjšanje obstoječih asimetrij na področju obveščanja in pristojnosti in vzpostavilo upravljanje z več akterji, ki bi se v večji meri oprlo na predstavnike civilne družbe, kot so poklicna združenja, sindikati delavcev, združenja uporabnikov itd., tudi v regionalnih skupinah. EESO poziva, naj Komisija uporablja delegirane akte le, ko je to nujno potrebno, in naj se vzpostavi resnično upravljanje z več akterji.

3.16. EESO ob upoštevanju posebnosti električnih omrežij predlaga, da Komisija začne obsežno posvetovanje in z vsemi zainteresiranimi stranmi preuči možnost vzpostavitve povezanega in hkrati decentraliziranega vseevropskega operaterja, ki bo deloval po načelu upravljanja na več ravneh ter bo:

- povezan, da bi dosegli splošno ravnovesje sistema in neprekinjenost oskrbe prenosnih omrežij zelo visoke napetosti na ravni EU; zadolžen za naloge in obveznosti javne službe/storitev splošnega evropskega pomena, ob upoštevanju, da mora tak javni operater sodelovati z nacionalnimi in podnacionalnimi operaterji, in
- decentraliziran glede na najprimernejšo teritorialno raven ob upoštevanju značilnosti vsake države članice.

EESO poziva Komisijo, naj preuči možnost ustanovitve vseevropskega operaterja elektroenergetskih prenosnih omrežij zelo visoke napetosti.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 77, UL C 47, 11.2.2020, str. 98, UL C 14, 15.1.2020, str. 105, UL C 353, 18.10.2019, str. 96, UL C 353, 18.10.2019, str. 79, UL C 282, 20.8.2019, str. 51, UL C 262, 25.7.2018, str. 86, informativno poročilo EESO Ocena evropske energetske unije – socialna in družbena razsežnost energetskega prehoda.

⁽¹¹⁾ UL C 115, 9.5.2008, str. 308.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt

(COM(2020) 581 final)

(2021/C 220/07)

Poročevalec: **Anastasis YIAPANIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Št. plenarnega zasedanja	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	259/0/6

1. Sklepi in priporočila

1.1. EESO pozdravlja zelo podroben akcijski načrt za naslednjih pet let v podporo nacionalnim carinskim organom. Ko bo izveden, bo z rednimi ocenami učinka omogočil resnično posodobitev carine po vsej EU.

1.2. Čeprav se je posodobitev začela leta 2016 z uvedbo carinskega zakonika Unije ⁽¹⁾, je zaradi nedavnih dogajanj, kot so vse večji trgovinski tokovi, cvetoč sektor e-trgovanja, izogibanje plačilu carin in DDV, nezakonita trgovina in prenizko vrednotenje blaga, potreben takojšen in usklajen odziv. Izstop Združenega kraljestva iz carinske unije že povzroča večjo delovno obremenitev in poseben izziv za carinske organe.

1.3. Tako ambiciozen načrt zahteva ustrezno deljeno financiranje. EESO ni prepričan, da so vse države članice pripravljene sprejeti predlagani časovni raspored in prispevati svoj delež sredstev.

1.4. Nujno sta potrebna okrepljeno sodelovanje in interoperabilnost carinskih organov, organov kazenskega pregona in drugih organov javne uprave. Z izmenjavo dobre prakse bi se lahko povečala tudi produktivnost carinskih služb, z ustreznim upravljanjem velike količine razpoložljivih podatkov pa bi se lahko omogočila vzpostavitev pametnega nadzora nad dobavnimi verigami in okrepile zmogljivosti predvidevanja.

1.5. Carinskim organom bi bilo treba zagotoviti ustrezne vire za vse nefinančne pristojnosti in vpeljati bi bilo treba minimalne standarde za nadzor in število potrebnega osebja. EESO meni, da je izjemno pomembno, da se čim prej sprejmejo izvedbeni akti za uredbo o nadzoru trga ⁽²⁾.

1.6. Izredno dolgotrajen postopek odobritve naslednjega večletnega finančnega okvira in težave voditeljev EU-27 pri dogovarjanju o zelo pomembnih ukrepih ogrožajo ustrezno okrevanje gospodarstva EU in takojšnjo podporo, ki jo potrebujejo državljani in podjetja.

1.7. EESO priporoča, naj se takoj preuči vključitev tehnologije veriženja blokov v predlagani akcijski načrt. Poleg tega bi lahko enostavno izkoristili tehnološki napredek in obstoječe inovativne rešitve, ki jih ponujata robotika in umetna inteligenca, kar bi prineslo takojšnje in pomembne rezultate.

⁽¹⁾ UL L 269, 10.10.2013, str. 1.

⁽²⁾ UL L 169, 25.6.2019, str. 1.

1.8. EESO predlaga, naj se posebna pozornost nameni najbolj ranljivim vstopnim in izstopnim točkam, ter se zaveda, da je moč carinske unije odvisna od njenega najšibkejšega člana. S skladnim, bolj usklajenim in integriranim sistemom za obvladovanje tveganj bi se zmanjšale vrzeli med organi in okrepili najšibkejši člani v verigi. Nova strategija za obvladovanje tveganj, napovedana za drugo četrtletje leta 2021, je zato dobrodošla.

1.9. Za medsebojno povezovanje sistema ICS2 z drugimi elektronskimi sistemi je treba zagotoviti posebna finančna sredstva. EESO poudarja pomen ustreznega upravljanja tako kompleksne mreže.

1.10. EESO poudarja, da je treba zagotoviti zadostne človeške vire in ustrezno usposabljanje tega osebja na področju analitike podatkov pred natovarjanjem in pred prihodom. Pozval je že k oblikovanju enotnih okvirov usposabljanja, ki bi se opirali na okvir EU za kompetence na področju carine⁽³⁾.

1.11. Vzpostavitev vozlišča EU za davčne informacije v okviru služb Eurofisca za boj proti davčnim goljufijam je pomemben napredek in EESO z zanimanjem pričakuje oceno Komisije v zvezi s tem.

1.12. E-trgovanje je zelo pomemben sektor za mala in srednja podjetja. EESO je zaskrbljen, ker v sporočilu ni omenjeno, da bi se s tem ambicioznim akcijskim načrtom vzpostavil ugoden okvir za mala in srednja podjetja.

1.13. EESO meni, da imajo platforme pomembne podatke, ki bi jih carinski organi lahko uporabili, vendar bi potrebovale posebne naložbe v programsko opremo za informacijsko tehnologijo, kot so avtomatizirani robotski sistemi. Platformam bi bilo treba zagotoviti finančna sredstva za zbiranje podatkov, ki jih sicer ne bi potrebovale. EESO kljub vsemu pozdravlja sedanjo revizijo vloge in obveznosti spletnih tržnic, ki jo opravlja Komisija.

1.14. Nujno je potrebna celovita analiza mednarodnih sistemov EU za sodelovanje in vzajemno upravno pomoč v carinskih zadevah, saj bi pripomogla k boljšemu izvrševanju.

1.15. EESO pozdravlja predlog za uvedbo okolja enotnega okenca EU in ga v celoti podpira.

1.16. EESO je zaskrbljen, da bi upravljanje tako kompleksnega in povezanega sistema dodatno obremenilo službe Komisije, v primeru da države članice ne bi podprle spornega predloga za projekt carinske agencije EU.

1.17. EESO je trdno prepričan, da bo vključevanje socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe pripomoglo k izvajanju tega ambicioznega akcijskega načrta, hkrati pa zagotovilo, da bo imelo od tega korist čim več državljanov in podjetij.

2. Uvod

2.1. Carinska unija EU obstaja od leta 1968 in ureja vso blagovno menjavo v 27 državah članicah. Vsako leto olajšuje trgovino z blagom v vrednosti več kot 3,5 bilijona EUR, carinski organi EU pa vsako sekundo obravnavajo 27 deklariranih izdelkov.

2.2. Evropska komisija je 28. septembra 2020 v skladu s političnimi usmeritvami, ki jih je predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen napovedala na začetku svojega mandata, objavila ambiciozen akcijski načrt za nadgradnjo carinske unije, da bo do leta 2025 pametnejša, preprostejša in digitalno učinkovitejša. To bi pozitivno vplivalo na prihodke EU ter na zaščito in varnost evropskih državljanov. Poleg tega bi bile obveznosti poročanja za podjetja enostavnejše in manj zamudne.

⁽³⁾ Mnenje EESO o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo za opremo za carinske kontrole v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja (UL C 62, 15.2.2019, str. 67).

2.3. EESO je že poudaril, da je „učinkovita carinska unija nujen pogoj za proces evropskega povezovanja, da se omogoči učinkovit, varen in pregleden prosti pretok blaga, pri čemer je kar največja pozornost namenjena varstvu potrošnikov in okolja, večjemu zaposlovanju ter učinkovitemu boju proti goljufijam in ponarejanju“⁽⁴⁾.

2.4. Zato EESO pozdravlja zelo podroben akcijski načrt za naslednjih pet let s 30 načrtovanimi in časovno razporejenimi ukrepi v okviru štirih strateških političnih področij v podporo nacionalnim carinskim organom: obvladovanje tveganj, upravljanje e-trgovanja, spodbujanje skladnosti s predpisi in enotno delovanje carinskih organov.

2.5. Sedanji carinski sistem je razkril pomanjkljivosti in šibke člene, velika količina podatkov, ki se izmenjujejo med carinskimi organi v vseh državah članicah, pa se ne uporablja učinkovito. Evropski parlament in Evropsko računsko sodišče sta že izrazila zaskrbljenost zaradi izgube prihodkov zaradi neučinkovitih carinskih kontrol uvoženega blaga.

2.6. Carina je pomemben del proračuna EU in prispeva približno 14 % skupnih prihodkov. Urad Evropske komisije za boj proti goljufijam (OLAF) poroča, da so carinske goljufije razširjene, in priporoča izterjavo carin v vrednosti več kot 2,7 milijarde EUR za obdobje od leta 2017 do leta 2019. Vrednost ponarejenega blaga, uvoženega iz tretjih držav, je ocenjena na 121 milijard EUR letno, kršitve intelektualne lastnine pa ustvarijo več kot 83 milijard EUR prihodkov in povzročijo izgubo davčnih prihodkov v višini 15 milijard EUR.

2.7. Pozitivno je, da se skoraj 100 % carinskih deklaracij pošlje elektronsko.

3. Splošne ugotovitve

3.1. V carinski uniji so potrebne hitre naložbe za usklajeno posodabljanje programske opreme in človeških zmogljivosti. Čeprav se je posodobitev začela leta 2016 z uvedbo carinskega zakonika Unije⁽⁵⁾, je zaradi vse večjih trgovinskih tokov, cvetočega sektorja e-trgovanja, izogibanja plačilu carin in DDV, nezakonite trgovine in prenizkega vrednotenja blaga potreben takojšen in usklajen odziv. Poleg tega so carinski organi odgovorni za preverjanje blaga za številne nefinančne namene. EESO se zaveda, da moč carinske unije določa njen najšibkejši člen, in zato predlaga, da se posebna pozornost nameni najbolj ranljivim vstopnim in izstopnim točkam. Države članice bi morale v celoti izkoristiti nov instrument za opremo za carinske kontrole, ki je posebej zasnovan za pomoč pri nakupu, vzdrževanju in zamenjavi najsodobnejše carinske opreme.

3.2. Izstop Združenega kraljestva iz carinske unije že povzroča večjo delovno obremenitev in je poseben izziv za carinske organe. Pričakuje se, da se bo število carinskih deklaracij znatno povečalo, carinske kontrole pa ponovno vzpostavile.

3.3. Nujno sta potrebna okrepljeno sodelovanje in interoperabilnost carinskih organov, organov kazenskega pregona in drugih organov javne uprave. EESO je že opozoril, „da sodelovanje med različnimi organi in institucijami v državah članicah – policijo, obveščevalnimi službami ter sodnimi, carinskimi in davčnimi organi – nikakor ni najboljše“⁽⁶⁾.

3.4. Carinski organi so pomemben akter v boju proti terorizmu in organiziranemu kriminalu. Samo v letu 2019 so zasegli 400 ton drog, 3 699 kosov strelnega orožja ter 3,5 milijarde kosov tobačnih izdelkov in cigaret. 11,5 % vseh prijav gotovine je bilo nepravilnih, vrednost nepravilnosti pa je znašala približno 331 milijonov EUR⁽⁷⁾.

3.5. Upravljanje podatkov je izjemno pomembno za sektor, ki ima opravka s tolikšno količino deklaracij, informacij o proizvodih, davkov itd. Obvladovanje velike količine razpoložljivih podatkov bi prineslo takojšnje in veliko izboljšanje sedanjega carinskega sistema ter omogočilo boljši in prepričljiv odziv na vse večje izzive. Omogočilo bi tudi pameten nadzor nad dobavnimi verigami in okrepljeno zmogljivost predvidevanja.

⁽⁴⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 39.

⁽⁵⁾ UL L 269, 10.10.2013, str. 1.

⁽⁶⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 22.

⁽⁷⁾ Drugo dvoletno poročilo o napredku pri razvoju carinske unije EU in njenem upravljanju.

3.6. EESO je precej razočaran, ker je Evropska komisija v zadnjem stavku sporočila k podpori tega akcijskega načrta pozvala samo Evropski parlament in Svet, ne pa tudi EESO. Vključevanje socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe bo po našem mnenju vsekakor pripomoglo k izvajanju tako ambicioznega akcijskega načrta, hkrati pa zagotovilo, da bo imelo od tega korist čim več državljanov in podjetij.

4. Posebne ugotovitve

4.1. EESO že od vsega začetka ceni ambiciozen načrt in konkretne roke za izvedbo ukrepov. To je jasen korak naprej, ki bo, ko bo izveden, z rednimi ocenami učinka privedel do resnične posodobitve carine po vsej EU.

4.2. Za tako ambiciozen načrt bo treba zagotoviti ustrezno financiranje. Nekateri predlagani ukrepi terjajo deljeno financiranje in EU je pri tem pripravljena prevzeti svojo vlogo, toda EESO se sprašuje, ali so vse države članice pripravljene sprejeti predlagani časovni razpored in prispevati svoj delež sredstev. Uspeh predloga bi zagotovili le z natančno usklajenim financiranjem in izvajanjem.

4.3. Vendar se je izkazalo, da so strukture EU krhke in da se EU zapoznelo in neusklajeno odziva na kritične razmere, tudi v primeru pandemije COVID-19. Poziv francoskega predsednika Emmanuel Macrona k reorganizaciji schengenskega območja in njegova prošnja za ponovno analizo prostega gibanja oseb v Uniji sta resna in zaskrbljujoča.

4.4. Poleg tega izredno dolgotrajen postopek odobritve naslednjega večletnega finančnega okvira ogroža ustrezno okrevanje gospodarstva EU in takojšnjo podporo, ki jo potrebujejo državljanji in podjetja. Zdi se, da je voditeljem EU-27 vse težje doseči dogovor o zelo pomembnih ukrepih, zamudnost in neodločnost pri iskanju rešitev pa kažeta, da je sistem upravljanja EU zastarel in neučinkovit.

4.5. Čeprav je bil ta predlog že obravnavan in analiziran leta 2018, v njem uporaba tehnologije veriženja blokov ni predvidena. EESO meni, da ima carinski sistem ravno pravo strukturo za upoštevanje tovrstnega razvoja, in priporoča, da se nemudoma preuči možnost vključitve tehnologije veriženja blokov v predlagani akcijski načrt.

4.6. EESO poleg tega opazuje odsotnost vsakršne analize o morebitni uporabi robotike in umetne inteligence za posodobitev carinskih postopkov. Meni, da bi lahko v okviru tega tako kompleksnega akcijskega načrta enostavno izkoristili tehnološki napredek in obstoječe inovativne rešitve, ki jih ponujata robotika in umetna inteligenca, kar bi prineslo takojšnje in pomembne rezultate.

4.7. Obvladovanje tveganj

4.7.1. EU od uvedbe sprememb glede varnosti v carinskem zakoniku Skupnosti leta 2005 že izvaja dejavnosti obvladovanja tveganj na podlagi dveh obrambnih linij: vnaprejšnjega poizvedovanja in kontrole pred vstopom blaga na carinsko območje in po njem. EESO meni, da je največji izziv neusklajena uporaba postopkov v državah članicah in pomanjkljiva izmenjava informacij med njimi. Z zagotavljanjem skladnega, bolj usklajenega in integriranega sistema za obvladovanje tveganj bi se zmanjšale vrzeli med organi in okrepili najšibkejši členi verige. Zato nova strategija za obvladovanje tveganj, napovedana za drugo četrtoletje leta 2021, veliko obeta.

4.7.2. Digitalizacija in razcvet e-trgovanja potrošnikom olajšujeta spletno nakupovanje po vsem svetu, vendar vsi proizvodi ne izpolnjujejo visokih evropskih standardov za varnost proizvodov in/ali varstvo potrošnikov. To potrošnike pogosto preseneti. EESO pozdravlja cilj krepitve postopka za obvladovanje tveganj, da bi enotni trg in zlasti njegove državljanke bolje zaščitili pred neskladnimi in nevarnimi proizvodi.

4.7.3. Predlog za začetek pobude za skupne analitske zmogljivosti je nedvomno korak naprej. Pozdraviti je treba tudi izmenjavo podatkov z organi za boj proti goljufijam. Vendar se EESO sprašuje, ali bo na voljo potrebno financiranje za povezavo sistema ICS2 z drugimi elektronskimi sistemi. Naslednji takojšnji pomislek zadeva upravljanje tako kompleksne mreže ter potrebne specializirane in ustrezno usposobljene človeške vire.

4.7.4. Poleg tega je EESO zaskrbljen, da bi upravljanje tako kompleksnega in povezanega sistema dodatno obremenilo službe Evropske komisije, če države članice ne bi podprle predloga za novo carinsko agencijo EU.

4.7.5. Evropska komisija je predlagala izvedbo analitike podatkov pred natovarjanjem in pred prihodom za vse proizvode in vsa prevozna sredstva do leta 2024. Ni pa jasno, kakšni človeški viri bodo v posameznih državah članicah potrebni in kakšna naj bi bila raven in trajanje usposabljanja za to osebje. Enako velja za nadaljnji proces pri obvladovanju tveganj, ki je načrtovan za postopke „po prihodu“. EESO je že pozval k razvoju notnih okvirov usposabljanja, ki bi se opirali na okvir EU za kompetence na področju carine, katerega namen je uskladiti in dvigniti standarde carinskih storitev v vsej EU⁽⁸⁾.

4.8. Upravljanje e-trgovanja

4.8.1. E-trgovanje je ustvarilo pomembne koristi in priložnosti tako za državljane kot podjetja. Prinaša pa tudi pomembne izzive v zvezi z zagotavljanjem skladnosti blaga, s katerim se trguje, z davčnimi in carinskimi predpisi, pa tudi v zvezi z velikim številom zahtevkov za preverjanje blaga za širok nabor nefinančnih namenov, vključno z varnostjo, zaščito in pravicami intelektualne lastnine. EESO priznava pomembno vlogo carinskih organov pri preprečevanju vstopa neskladnih in/ali nevarnih proizvodov na enotni trg in ugotavlja, da jim je treba zagotoviti ustrezne vire tudi za vse nefinančne pristojnosti.

4.8.2. Z izvajanjem svežnja o DDV za e-trgovanje⁽⁹⁾ od leta 2021 naj bi se ustvarili znatni prihodki za proračune držav članic ter enaki konkurenčni pogoji za poslovno okolje. Vzpostavitev vozlišča EU za davčne informacije v okviru služb Eurofisca za boj proti davčnim goljufijam velja za pomemben napredek pri zagotavljanju dostopa do informacij carinskim organom. EESO z zanimanjem pričakuje oceno Komisije v zvezi s tem.

4.8.3. EESO meni, da je najboljši način za urejanje in upravljanje e-trgovanja okrepljeno sodelovanje z drugimi državami v okviru OECD in skupine G20. Že v preteklosti je izpostavil, da je treba davčne politike, ki se uporabljajo za digitalizacijo gospodarstva ter oblikovanje instrumentov in operativnih rešitev, usklajevati na mednarodni ravni⁽¹⁰⁾.

4.8.4. E-trgovanje je zelo pomemben sektor za mala in srednja podjetja. Vendar je čezmejno trgovanje že razdrobljeno zaradi različnih obstoječih ovir in EESO je zaskrbljen, ker v sporočilu ni omenjeno, da bi se s tem ambicioznim akcijskim načrtom vzpostavil ugoden okvir za mala in srednja podjetja. Raziskava Eurobarometer iz septembra 2020 je pokazala, da le 4 % malih in srednjih podjetij prodaja blago potrošnikom v drugih državah članicah⁽¹¹⁾.

4.8.5. Predlog, da se platformam naložijo obveznosti carinskega poročanja, bi za zakonita podjetja lahko pomenil breme. Platforme res imajo pomembne podatke, ki bi jih carinski organi lahko uporabili, vendar bi morale posebej vlagati v programsko opremo za informacijsko tehnologijo, ki take podatke lahko zbira in posreduje. Nemudoma bi bilo treba preučiti uporabo avtomatiziranih robotskih sistemov, saj bi lahko bili neprecenljivi pri lažšanju postopka v zvezi z obveznostmi poročanja. Poleg tega EESO meni, da bi bilo treba tem podjetjem zagotoviti potrebna finančna sredstva, če naj bi zbirala podatke, ki jih sicer sama ne bi potrebovala. Upravljanje teh podatkov je izjemno pomembno za boj proti goljufijam na področju carine in DDV, prenizkemu vrednotenju, lažnim izjavam o poreklu itd. EESO je že pozval k pripravi evropskega standarda za zbiranje podatkov in informacij, ki jih bodo morale platforme za svoje uporabnike sporočati⁽¹²⁾.

4.8.6. EESO kljub vsemu pozdravlja, da se je Evropska komisija lotila revizije vloge in dolžnosti spletnih tržnic, ki bi morale imeti več obveznosti in odgovornosti pri preverjanju, ali je blago, ki se prodaja na njihovih platformah, skladno s predpisi in varno.

⁽⁸⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 67.

⁽⁹⁾ *Modernising VAT for cross-border e-commerce* (Posodobitev DDV za čezmejno e-trgovanje).

⁽¹⁰⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 62.

⁽¹¹⁾ Raziskava Flash Eurobarometer 486.

⁽¹²⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 62.

4.9. Spodbujanje skladnosti s predpisi

4.9.1. Zaupanja vredni trgovci so že nagrajeni s sistemom, ki jim zagotavlja koristi zaradi njihove skladnosti s carinsko zakonodajo EU. EESO podpira predlagano spremljanje obstoječih preferencialnih sporazumov s tretjimi državami; celovita analiza mednarodnih sistemov EU za sodelovanje in vzajemno upravno pomoč v carinskih zadevah bi omogočila boljše izvrševanje.

4.9.2. Predlog za uvedbo okolja enotnega okenca EU je projekt, ki koristi vsem in EESO ga v celoti podpira. Zasebni sektor bi imel korist zaradi možnosti, da poročanje opravi z enim dejanjem, medtem ko bi lahko različni organi izbrali podatke, ki jih potrebujejo. To je jasen korak naprej za vse vpletene strani, s katerim naj bi podjetja v prvih sedmih letih izvajanja ustvarila do 690 milijonov EUR prihrankov v zvezi s carinskimi upravnimi postopki.

4.9.3. Vendar je precej težko razumeti, kako bi lahko predlagana analiza carinskega zakonika Unije pokazala, da so elektronski sistemi manj kot štiri leta po sprejetju predloga že zastareli.

4.9.4. Razdrobljene sankcije za neskladnost s predpisi, ki se uporabljajo v državah članicah, izkrivljajo konkurenco na enotnem trgu, obenem pa dopuščajo šibkejšo člene znotraj sistema. Z oblikovanjem trdnega in enotnega okvira bi se okrepila moč carinske unije kot celote. Čeprav se to v teoriji zdi odlično, se EESO sprašuje, kako namerava Evropska komisija zajeti to področje, saj je bil leta 2013 predlog na isto temo zavrnjen.

4.9.5. Poleg tega je težko zagotavljati enako raven kontrole, če se število carinikov v posameznih državah članicah giblje med 7 in 70 na 100 000 prebivalcev⁽¹³⁾. EESO priporoča, da se dodajo minimalni standardi za kontrolo in število potrebnega osebja.

4.9.6. Kriza zaradi COVID-19 je razkrila pomanjkljivosti carinskega sistema, saj so v več primerih na ozemlje EU prispeli nevarni proizvodi, neskladni s predpisi. EESO meni, da je zelo pomembno čim prej sprejeti izvedbene akte za uredbo o nadzoru trga⁽¹⁴⁾.

4.9.7. EESO podpira tudi predlog, da se posebna pozornost nameni uporabi pravil in postopkov v zvezi s preferencialnim poreklom v okviru 41 sporazumov EU o prosti trgovini. Kar zadeva druge trgovinske partnerje, zlasti Kitajsko, so se z eksponentno rastjo e-trgovanja obstoječi izzivi za carino še povečali. Zato je povsem običajno, da se želi ocenjevati stanje in sprejemati zakonodajo tam, kjer je to potrebno.

4.10. Carinski organi, ki delujejo enotno

4.10.1. Analiza kaže, da je čezmejno sodelovanje mogoče bistveno okrepiti. EESO razume, da je edina pot naprej zagotavljanje več in boljšega sodelovanja med carinskimi organi iz različnih držav članic ter med carinskimi in drugimi nacionalnimi organi. Z izmenjavo dobre prakse bi se prav tako lahko povečala produktivnost carinskih služb.

4.10.2. Za nakup opreme za carinske kontrole, ki je potrebna za vzpostavitev sodelovanja v praksi, so potrebne znatne naložbe. EESO ugotavlja, da je bila Komisija v prvotnem predlogu⁽¹⁵⁾ pripravljena pokriti zgolj 80 % potrebnih naložb, preostalih 20 % pa bi morale zagotoviti države članice. Glede na finančne razmere slednjih zaradi pandemije COVID-19 EESO ne pričakuje, da bo vseh 27 držav članic zmoglo zagotoviti naložbe v teh zneskih v letu 2021.

4.10.3. Evropska komisija je pogumno predstavila sporni predlog, da se do leta 2023 pripravi ocena učinka ustanovitve carinske agencije EU. EESO dvomi, da se bodo države članice s tem strinjale.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ Survey from the Union of Finance Personnel in Europe (Anketa Sindikata finančnega osebja v Evropi).

⁽¹⁴⁾ UL L 169, 25.6.2019, str. 1.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 321 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okolja enotnega okenca Evropske unije za carino in spremembi Uredbe (EU) št. 952/2013

(COM(2020) 673 final – 2020/306 (COD))

(2021/C 220/08)

Poročevalec: **Athanasios IOANNIDIS**

Zaprosili	Evropski parlament, 11. 11. 2020 Svet, 13. 11. 2020
Pravna podlaga	členi 3, 114 in 207 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 3. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	268/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Evropske komisije o vzpostavitvi okolja enotnega okenca Evropske unije za carino in spremembi Uredbe (EU) št. 952/2013. Namen predloga je obravnavati razdrobljeno interoperabilnost med carinskimi in partnerskimi pristojnimi organi pri postopkih carinjenja blaga.

1.2. EESO meni, da je predlog v skladu z vizijo in strateškimi cilji Unije, tako glede na akcijski načrt za *dvig carinske unije na naslednjo raven – agenda za ukrepanje za močno in sodobno carinsko unijo* kot glede na sporočilo Komisije *Razvoj carinske unije EU in njenega upravljanja*.

1.3. EESO meni, da predlog podpira strateški načrt Generalnega direktorata za obdavčenje in carinsko unijo (GD TAXUD) za obdobje 2016–2020 in evropski akcijski načrt za e-upravo za obdobje 2016–2020 iz sporočila Komisije z dne 19. aprila 2016⁽¹⁾; s slednjim naj bi povečali učinkovitost javnega sektorja, in sicer z odpravo obstoječih ovir za digitalizacijo, zmanjšanjem birokracije in izboljšanjem interakcije med nacionalnimi organi.

1.4. EESO opozarja, da bo blagovna menjava z uvedbo okolja enotnega okenca za carino ter poenostavitvijo in avtomatizacijo stopila v novo digitalno dobo. Trgovina bo v EU na splošno beležila rast in Unija bo konkurenčnejša, carina bo posodobljena in rezultati za vključene deležnike – carinske organe držav članic, partnerske pristojne organe, gospodarske subjekte in državljanje – bodo večplastni.

1.5. EESO meni, da evropsko enotno okence skupaj z nacionalnimi okenci ne bi smelo biti zgolj digitalni portal za zbiranje podatkov in postopke izmenjave informacij. Ker se informacijski sistemi in postopki razvijajo, mora biti v skladu z dogovorom držav članic in Sveta v prihodnosti na voljo tudi možnost prehoda na bolj kompleksne avtomatizirane računalniške procese, kot se bodo uporabljali za količine blaga. To bo gospodarskemu subjektu omogočilo vpogled v celotno transakcijo, ki bi jo bilo treba zato imenovati „pametna“.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: *Evropski akcijski načrt za e-upravo za obdobje 2016–2020 – Pospešitev digitalne preobrazbe uprave* (COM(2016) 179 final), 19. april 2016.

1.6. EESO meni, da bo za vključitev unijskih necarinskih formalnosti v sistem enotnega okenca EU za izmenjavo potrdil (CSW-CERTEX) potrebna nova informacijska infrastruktura, da se vzpostavijo povezave med nacionalnimi okolji enotnega okenca za carino in unijskimi necarinskimi sistemi. Natančno je treba določiti, kateri podatki se bodo izmenjavali.

1.7. EESO priporoča, naj Komisija posebno pozornost nameni kibernetiki varnosti sistemov in okenc tako, da vzpostavi varnostne sisteme z visokimi standardi za zaščito pred napadi, ki bi lahko močno prizadeli blagovno menjavo v EU in imeli uničujoče gospodarske posledice.

1.8. EESO se strinja, da bo treba za učinkovito izvajanje programa enotnega okenca za carino in preprečevanje zamud posebno pozornost nameniti državam članicam, ki leta 2015 niso sodelovale v pilotnem projektu skupnega vstopnega veterinarskega dokumenta v okviru enotnega okenca EU za carino (EU CSW-SVVD) in zato niso razvile nacionalnega okolja enotnega okenca za carino, ki bi bilo usklajeno z enotnim okencem EU.

1.9. Podobno vprašanje se zastavlja v zvezi z več državami članicami, ki so na nacionalni ravni razvile lastne pobude enotnega okenca, ki ostajajo izolirane in delujejo na različne načine, temeljijo pa na ravni obstoječe arhitekture carinske informacijske tehnologije, prednostnih nalogah in strukturah stroškov.

1.10. Iz navedenih razlogov se EESO zavzema za podrobnejši časovni načrt s cilji in ukrepi za države članice, da bi te svoja nacionalna okolja enotnega okenca za carino uskladile z evropskim enotnim okencem.

1.11. EESO se zaveda kompleksnosti sistema in dejstva, da je za njegovo izvajanje potrebno usklajevanje znotraj držav članic in med njimi. Predlaga pripravo podrobnejšega časovnega načrta za spremljanje in predložitev poročil o delovanju in razvoju enotnega okenca s cilji in ukrepi, ki jih bodo morali države članice in nacionalni akterji sprejeti za izvajanje sistema.

1.12. EESO priporoča, naj program na svojem področju uporabe prispeva k okrepitvi spoštovanja temeljnih pravic in varstva podatkov.

1.13. EESO meni, da je izjemno pomembno pripraviti in usposobiti uslužbenke, ki bodo uporabljali informacijske sisteme, nacionalna okolja enotnega okenca in evropsko enotno okence za carino. Sedanji projekt bi torej moral zagotavljati programe za usposabljanje delavcev ter izboljšanje njihovih znanj in spretnosti, ki bi se morali financirati z nacionalnimi sredstvi in/ali sredstvi EU.

2. Ozadje/uvod

2.1. Države članice in Komisija so se leta 2008 zavezale k prehodu na elektronsko carinsko okolje v EU s prizadevanjem za vzpostavitev okvira storitev enotnega okenca. Beneška deklaracija iz leta 2014 je vsebovala predloge za postopen akcijski načrt za izvajanje okolja enotnega okenca EU za carino in razvoj njegovega pravnega okvira. To je bilo nato vključeno v sporočilo Komisije iz leta 2016 o razvoju carinske unije EU in njenega upravljanja, v katerem je Komisija napovedala, da namerava poiskati izvedljivo rešitev za razvoj in vzpostavitev okolja enotnega okenca EU za carino. Ta pristop je Svet ECOFIN podprl v sklepih z dne 23. maja 2017.

2.2. Komisija je leta 2015 začela pilotni projekt skupnega vstopnega veterinarskega dokumenta v okviru enotnega okenca EU za carino (EU CSW-SVVD). Projekt, ki sta ga skupaj vodila Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo (GD TAXUD) in Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane (GD SANTE), je carinskim organom omogočil avtomatizirano preverjanje treh necarinskih regulativnih formalnosti, ki se skupaj s carinsko deklaracijo predložijo kot dokaz o skladnosti. V tem pilotnem projektu so sprva prostovoljno sodelovale carinske uprave petih držav članic. Pri njegovem nasledniku, carinskem sistemu enotnega okenca EU za izmenjavo potrdil (EU CSW-CERTEX), je bilo razširjeno področje uporabe regulativnih zahtev in uvedene nove funkcionalnosti, na primer upravljanje količine. Število sodelujočih držav članic se je povečalo s petih na devet in zdaj je zajetih še več področij politike.

2.3. Zaradi pandemije COVID-19 je bolj kot kdaj koli prej pomembno vzpostaviti močnejši okvir za carinsko unijo ter dodatno olajšati izpolnjevanje carinskih in necarinskih formalnosti Unije v podporo okrevanju gospodarstva. V ta namen večja digitalizacija carinskih in unijskih necarinskih regulativnih formalnosti, ki se uporabljajo v mednarodni trgovini, državam članicam odpira nove priložnosti za izboljšanje digitalnega sodelovanja.

3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1. Za mednarodno trgovino Unije veljata carinska zakonodaja in necarinska zakonodaja Unije. Organi, pristojni za unijske necarinske regulativne formalnosti (v nadaljnjem besedilu: partnerski pristojni organi), in carinski organi pogosto delujejo razdrobljeno, kar ustvarja zapletene in obremenjujoče obveznosti poročanja za gospodarske subjekte ter neučinkovite postopke carinjenja blaga, ki vodijo v napake in goljufije. Za odpravo razdrobljene interoperabilnosti med carinskimi in partnerskimi pristojnimi organi pri upravljanju postopkov carinjenja blaga ter za uskladitev ukrepov na tem področju so Komisija in države članice v zadnjih letih sprejele številne zaveze za razvoj pobud enotnega okenca za carinjenje blaga.

3.2. Predlog Komisije predvideva vzpostavitev okolja enotnega okenca Evropske unije za carino, ki zagotavlja celovit sklop interoperabilnih elektronskih storitev na ravni Unije in nacionalni ravni, prek carinskega sistema enotnega okenca Evropske unije za izmenjavo potrdil. S tem bosta podprti interakcija in izmenjava informacij med nacionalnimi okolji enotnega okenca za carino in unijskimi necarinskimi sistemi iz priloge k predlogu.

4. Splošne ugotovitve

4.1. Predlog uredbe je prvi in bistven korak k izboljšanju sodelovanja med carinskimi organi prek enotnega elektronskega zahtevka. To je celovit predlog, ki zagotavlja široko analizo rezultatov, dejavnosti in ukrepov v okviru delovanja evropskega enotnega okenca za carino.

4.2. Z uvedbo enotnega okenca bodo lahko podjetja in gospodarski subjekti elektronsko predložili podatke, bodisi spremne listine bodisi unijske necarinske formalnosti, prek elektronskega okenca (nacionalno okence) v vsaki državi članici, s čimer se bo zmanjšalo tveganje za podvajanje, skrajšal čas in znižali stroški transakcije. Enotno okence bo carini in drugim organom omogočalo zbiranje predloženih podatkov na podlagi harmoniziranega sistema za postopke carinjenja blaga. Obenem si bo EU zagotovila pregled nad proizvodi, ki se uvažajo in izvažajo, ter bo lahko preverjala količino blaga glede na kvote in v okviru preprečevanja goljufij.

4.3. Kot je navedeno v predlogu Komisije, se bo izvajanje programa financiralo iz virov EU in nacionalnih virov. Stroške razvoja, integracije in delovanja enotnega okenca EU CSW-CERTEX bo prevzela Unija, države članice pa bodo prevzele stroške za razvoj, integracijo in delovanje svojih nacionalnih okolij enotnega okenca ter njihove povezave z EU CSW-CERTEX. Ker je pandemija COVID-19 povzročila finančno krizo v vseh državah članicah EU, želi EESO vedeti, kako lahko Komisija zagotovi, da bodo države članice upoštevale to zahtevo ter finančna sredstva, namenjena izvajanju programa, zagotovile iz nacionalnih proračunov.

4.4. Če želimo pobudo enotnega okenca uskladiti in uresničiti, mora biti njeno izvajanje v državah članicah obvezno. Uspeh enotnega okenca za carino je namreč odvisen od sočasne skladnosti, harmonizacije in izvajanja v vseh državah. EESO opozarja na tveganje, da nekatere države članice zaradi proračunskih omejitev (ki so posledica finančne krize zaradi COVID-19) in drugih prednostnih nalog politike enotnega okenca ne bi začele izvajati v predvidenem časovnem okviru. To bi povzročilo številne težave za carinsko in trgovinsko politiko Unije, kot tudi za države članice. EESO želi vedeti, ali je Komisija predvidela kazni za primer, da katera od držav članic enotnega okenca ne bi izvajala ali bi prekoračila določeni časovni okvir.

4.5. Ukrepe v zvezi z enotnim okencem mora spremljati modernizacija carine in carinskih organov. Izjemno koristno bi bilo, da se najprej opravi študija, v kateri bi opisali obstoječe razmere na vstopnih portalih držav članic in ocenili potrebo po naložbah v nadgradnjo storitev, da bodo lahko podpirale enotno okence. Hkrati bi lahko določili okvirni datum za dokončanje nacionalnega dela enotnega okenca.

4.6. Komisija v svojem predlogu uredbe navaja, da mora vsaka država članica določiti organ, ki bo deloval kot nacionalni koordinator za izvajanje in usklajevanje ukrepov v zvezi z enotnim okencem. EESO želi vedeti, ali je imenovanje nacionalnega koordinatorja v izključni pristojnosti posamezne države članice ali pa bo Komisija podala priporočila.

4.7. Glede zagotavljanja varstva podatkov EESO meni, da je treba pri dopolnilni dejavnosti varstva zbranih podatkov poleg vseh carinskih deklaracij upoštevati tudi naslednje:

- kateri javni organ bo odgovoren za zagotavljanje zaupnosti in kakšna stopnja tolerance bo določena na posamezni ravni,
- zagotovila, ki bodo z enotnim okencem dana gospodarskim subjektom, in podrobnosti danih jamstev.

5. Posebne ugotovitve

5.1. EESO meni, da je mogoče sedanji predlog uredbe in točko, v kateri se sklicuje na subsidiarnost, šteti za prispevek tega ukrepa, tj. vzpostavitve enotnega okenca, k evropskemu BDP in večji konkurenčnosti.

5.2. Poleg tega je po mnenju EESO bistveno, da se opravi ocena učinka za vsako državo članico in da se poudarijo koristi izvajanja te politike, da bi države prepričali, naj to naredijo čim prej. EESO hkrati poziva Komisijo, naj pripravi poročilo o učinku pilotnega enotnega okenca za carino v vseh državah članicah, ki so sodelovale v pilotnem projektu.

5.3. Glede na poročilo o oceni učinka, ki je analizirano v predlogu uredbe, EESO meni, da je ustrezen sveženj možnosti 1, 6 in 8(ii) ⁽²⁾.

5.4. EESO poudarja, da bi morala Evropska komisija sprejeti enotne tehnične specifikacije za delovanje nacionalnega okolja enotnega okenca, kot je določeno v členu 2 predloga uredbe.

5.5. EESO opozarja, da bi morala Evropska komisija sprejeti enotne tehnične specifikacije za delovanje nacionalnega okolja enotnega okenca, kot je predvideno v določbah člena 8, da bi preprečili nepravilnosti pri carinskih deklaracijah. Poleg tega meni, da bi bilo koristno vzpostaviti enoten standard.

5.6. EESO meni, da bi morala za uspešno delovanje enotnega okenca za carino nacionalna okolja delovati neovirano in imeti ustrezno usposobljene uslužbenke. Ker se število carinikov ⁽³⁾ na 100 000 prebivalcev med državami članicami razlikuje in znaša od 7 do 70, priporoča, da se dodajo minimalni standardi glede delovanja sistema in potrebnega števila zaposlenih.

5.7. EESO priporoča, naj se v člen 1 predloga uredbe doda besedilo „brez poseganja v določbe splošne uredbe o varstvu podatkov in določbe iz člena 6 te uredbe“.

⁽²⁾ V okviru možnosti 1 je EU CSW-CERTEX obvezen, zajete pa so regulativne zahteve EU, za katere so na ravni EU na voljo ustrezne carinske informacije za vse države članice, kar zagotavlja funkcijo avtomatiziranega upravljanja količine. Možnost 6 vzpostavlja enotna okenca na nacionalni ravni, da se gospodarskim subjektom zagotovijo usklajene enotne vstopne točke za izpolnjevanje carinskih in necarinskih formalnosti. Možnost 8(ii) temelji na razširjeni uporabi obstoječega sistema registracije in identifikacije samo za potrditev (COM(2020) 673 final).

⁽³⁾ <https://ufe-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-04.pdf>.

5.8. EESO ugotavlja, da bi bilo mogoče člen 3 v pravnem in vsebinskem smislu razumeti kot protislovje, ker se sklicuje na evropsko okolje enotnega okenca za carino in hkrati vključuje unijske neocarinske sisteme. Te bi lahko zajeli z vstavitvijo ločenega pododstavka (in ustrezno spremembo sklicevanj).

5.9. EESO prosi za pojasnilo, ali bo delovni program Evropske komisije objavljen pred začetkom veljavnosti te uredbe ali po njem. Če bo uredba začela veljati prej, kakšen bo časovni okvir za sprejetje akcijskega načrta?

5.10. EESO meni, da je možnost preklica pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov iz prvega stavka člena 21(3) preveč nejasna, in prosi za pojasnilo, ali se ta preklic nanaša na eno ali vse kategorije, naštete v členih 5(4), 10(3) in 13(4). Prav tako ni jasno, ali to zadeva posamezen akt v navedenih kategorijah ali splošno možnost sprejemanja aktov v eni od teh kategorij. EESO opozarja tudi, da bi se morala sozakonodajalca med seboj posvetovati o postopku obveščanja Evropskega parlamenta in Sveta.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2020 – Strateško predvidevanje – Načrtovanje poti k odpornejši Evropi

(COM(2020) 493 final)

(2021/C 220/09)

Poročevalka: **Sandra PARTHIE**

Zaprosilo	dopis Komisije, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 3. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	270/0/5

1. Sklepi in priporočila

1.1. EESO z zadovoljstvom pozdravlja načrtovano vključitev metodologije predvidevanja v prihodnje oblikovanje politik EU. Zelo je zadovoljen z odločitvijo, da se „predvidevanje“ izrecno vključi v pristojnosti podpredsednika Komisije, ki je pristojen tudi za medinstitucionalne odnose. Pričakuje, da se bodo tako še povečale sinergije in strukturna vključenost vseh institucij EU, tudi EESO.

1.2. EESO toplo pozdravlja nov pristop Evropske komisije k izvajanju strateškega predvidevanja kot letnega, cikličnega in neprekinjenega procesa. V okviru predvidevanja je bila kot prva tema izbrana odpornost EU, ki je s krizo zaradi COVID-19 postala novo vodilo za politike EU. Odpornost ni le sposobnost vzdržati in spoprijeti se z izzivi, ampak tudi zagotavljanje, da prehodi potekajo na trajnosten, pravičen in demokratičen način.

1.3. Menimo, da so štiri razsežnosti v okviru teme odpornosti – socialna in ekonomska, geopolitična, zelena in digitalna – dobro izbrane in obdelane. Gre za pomembne osrednje teme našega časa, ki bodo še naprej izjemnega pomena za oblikovanje evropske politike. EESO močno podpira izbiro te teme, saj je resnično najbolj pomembna pri našem skupnem delu, da bi ustvarili prave okvirne pogoje za izhod iz krize, ki jo je povzročila pandemija, in za spoprijemanje s svetovnimi izzivi, kot so podnebne spremembe. Podrobno jo je analiziral v mnenju na lastno pobudo Za bolj odporno in trajnostno evropsko gospodarstvo⁽¹⁾ in resoluciji Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne?⁽²⁾.

1.4. Za strateško predvidevanje sta značilni analiziranje in delovanje, usmerjeni v prihodnost. Te dejavnosti morajo tako izpolnjevati tri osnovna merila, da bi dosegli kakovostne rezultate. Prvič, z analizami je treba doseči rezultate, primerne za prihodnje preučevane razmere. Drugič, analize morajo temeljiti na znanstvenih metodah in postopkih, pri čemer je treba upoštevati, da prihodnosti ni mogoče videti niti ni empirično izmerljiva. Tretjič, morale bi biti učinkovite, tako da bi ponujale koristne usmeritve za politično prakso.

⁽¹⁾ UL C 353, 18.10.2019, str. 23 in javno posvetovanje EESO Za bolj odporno in trajnostno evropsko gospodarstvo z vizijo za dokončanje ekonomske in monetarne unije, 12. 4. 2019.

⁽²⁾ Glej resolucijo EESO Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne? (UL C 155, 30.4.2021, str. 1).

1.5. V prvem poročilu Komisije o strateškem predvidevanju za leto 2020 še vedno ni predvidenega celotnega cikla predvidevanja in ni pojasnjeno, kako bo strateško predvidevanje povezano z mehanizmom za okrevanje in odpornost ter procesom evropskega semestra. Prav tako v njem ni pojasnjeno, kateri od opredeljenih megatrendov so najverjetnejši in najpomembnejši za EU, kar oblikovalcem politik ne omogoča prednostnega razvrščanja. To je treba izboljšati v prihodnjih poročilih. Zastavljeni cilji v okviru predvidevanja bodo doseženi le, če bo postopek odprt, pluralističen, raznolik in meddisciplinaren ter bo v vseh fazah procesa predvidevanja in opredelitve referenčnih scenarijev vključeval organizirane socialne partnerje in civilno družbo, zlasti EESO, pri tem pa se bo uporabljala vrsta metod in orodij za usmerjanje različnih perspektiv v prihodnost.

1.6. Vsa prizadevanja toplo pozdravljamo, vseeno pa ugotavljamo, da bi bilo mogoče nekatere stvari izboljšati, kar zadeva upoštevanje predvidevanja v postopku odločanja:

- konkretni načini za polno vključitev predvidevanja v večletno načrtovanje in agendo za boljše pravno urejanje ter evropski ekosistem na področju ocen učinka ⁽³⁾ ali konferenco o prihodnosti Evrope so še vedno nejasni,
- poročilo za leto 2020 ne vsebuje potrebne kvantitativne ocene opredeljenih megatrendov in strateških tem glede na verjetnost in pomembnost, zaradi česar je ukrepe težko prednostno razvrstiti,
- postopek predvidevanja bi moral vsebovati mehanizem stalnega spremljanja in nadzora, ki bo med drugim civilni družbi omogočal naknadno ocenjevanje,
- v poročilu so že predlagane teme za naslednja poročila o predvidevanjih, ni pa pojasnjeno, kako se je pri njihovi opredelitvi dejansko uporabil postopek predvidevanja, zaradi česar se zdi, da ni služil svojemu namenu.

1.7. Raven zavezanosti uporabi predvidevanja za krepitev evropske odpornosti je precej omejena. V poročilu Komisije je večinoma navedeno le, da se predvidevanje „lahko“ uporabi na ravni EU, ne pa, da se „bo“ uporabilo. Namesto da bi bili opisani konkretni načini uporabe predvidevanja v političnem odločanju, so instrumenti predvidevanja omejeni na možnosti, ki bi jih ustrezni deležniki pri konkretnem izvajanju lahko uporabili ali ne.

1.8. V zvezi z razsežnostmi odpornosti, ki so tema poročila za leto 2020, ugotavljamo, da:

- dejanski vidik prihodnosti v mnogih primerih ni izčrpno razčlenjen in da je prevelik poudarek na opisu sedanjega stanja,
- ni v prihodnost usmerjene vizije o tem, kakšen napredek bi bilo treba doseči in v kakšnem časovnem okviru, vključno z razvojem novih kazalnikov blaginje, kot so tisti, ki presegajo BDP,
- metoda za odpravo ugotovljenih šibkih točk ni podrobna in ne vključuje ciljno usmerjenih rešitev za preprečevanje poslabšanja položaja ljudi, ki jim grozi izključenost, kot so invalidi in starejši.

1.9. Navedene štiri razsežnosti so podlaga za oblikovanje agende za prihodnje dejavnosti na področju predvidevanja. Zato svetujemo, da se za te razsežnosti odpornosti oblikujejo konkretni podcilji, ki jih je mogoče uresničiti in zato v prihodnosti redno ocenjevati. Predlagane so tudi že naslednje teme agende za predvidevanje, in sicer odprta strateška avtonomnost, prihodnost delovnih mest ter znanj in spretnosti ter poglobitev povezav med digitalnim in zelenim prehodom. Teme izhajajo iz treh od štirih razsežnosti odpornosti. Še vedno pa ni jasno, kako jih je Komisija izbrala ter v kakšnem vrstnem redu in obliki jih bo obravnavala. Zato je težko razumeti, zakaj so bile izbrane prav te teme in ne druge, na primer notranja vizija za razvoj EU, vzpon nacionalizma, prihodnje sodelovanje med državami članicami ali varnostna vprašanja. Tudi tu je mogoče s strateškim predvidevanjem doseči večjo preglednost.

⁽³⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

2. Splošne ugotovitve

2.1. Instrument strateškega predvidevanja, tj. predvidevanja trendov in razvoja, je nepogrešljiv pri oblikovanju odgovornih politik. Pri oblikovanju politik EU, ki bodo kos izzivom prihodnosti, bo imelo ključno vlogo strateško predvidevanje, saj bo zagotovilo, da bodo kratkoročne pobude temeljile na dolgoročnejši perspektivi. To je pomembno, ko vstopamo v novo obdobje, v katerem bo predvidevanje, ki temelji na ukrepih, spodbujalo strateško razmišljanje ter oblikovalo politike in pobude EU, vključno s prihodnjimi delovnimi programi Komisije.

2.2. Čeprav vsega ni mogoče predvideti in nas bodo dogodki še naprej presenetili, je še vedno veliko prostora za ukrepanje. To vključuje opredeljevanje verjetnosti in pripravljane nosilcev odločanja, da čim prej poiščejo, razumejo in prepoznajo signale, zlasti dogodkov, ki povzročajo motnje. Pomeni tudi pripravo akcijskih načrtov, vzpostavitev strukture poveljevanja in komunikacijskih kanalov ter opredelitev jasnih področij odgovornosti in nalog v primeru, da do teh dogodkov pride. Napovedovalci pogosto uporabljajo metafori „črnega laboda“ (popolnoma nepričakovan dogodek iz kategorije „neznanih neznank“) in „sivega nosoroga“ (obsežen znan dogodek, ki bi imel zelo velik učinek, vendar je zanemarljiv). Pandemija COVID-19 je bila „sivi nosorog“, saj so obstajali opozorilni znaki za vse večjo nevarnost pandemije na svetovni ravni zaradi degradacije okolja, globalizacije in večje povezanosti. Uporabiti je treba tehnike napovedovanja in načrtovanja z jasnim ločevanjem teh dveh različnih vrst šokov z zelo velikim učinkom. V zvezi s tem bi bilo treba v raziskovalnih ustanovah EU izboljšati medsektorske nelinearne tehnike oblikovanja scenarijev ter prepoznavanje nastajajočih večjih tveganj in zgodnjih trendov.

2.3. Odpornost ni le sposobnost vzdržati in spoprijeti se z izzivi, ampak tudi zagotavljanje, da prehodi potekajo na trajnosten, pravičen, vključujoč in demokratičen način. Menimo, da so štiri razsežnosti v okviru teme odpornosti – socialna in ekonomska, geopolitična, zelena in digitalna – dobro izbrane in obdelane. Odbor poudarja, da na številne interakcije med njimi ni mogoče gledati ločeno, temveč jih je treba pri analizah in ukrepih, ki sledijo, obravnavati skupaj.

2.4. EESO pozdravlja predlog za oblikovanje „preglednic odpornosti“ z ustreznimi kazalniki za spremljanje sedanjega stanja ter socialnih, gospodarskih, geopolitičnih, zelenih in digitalnih razsežnosti razvoja v EU in državah članicah. Preglednica, ki prikazuje zgolj sedanje stanje in opisuje sedanost, pa sama po sebi še ne pomeni predvidevanja. O tem lahko govorimo šele, ko se vanjo vključijo v prihodnost usmerjeni cilji. Pripravljeni smo pomagati Komisiji v tem zahtevnem in zapletenem procesu, na primer z uporabo strokovnega znanja in dela EESO.

2.5. Očitno je, da je treba preglednice nadalje razdelati, saj prikazujejo zgolj sedanost in trenutno stanje. Da bi postale koristni instrumenti v postopku predvidevanja, je treba vanje vnesti v prihodnost usmerjeno perspektivo. Pri napovedovanju so pomembne le, če vključujejo cilje, ki so, če je le mogoče, opredeljeni za posamezne države članice. Z njimi je mogoče oceniti napredek glede na zadani cilj in lahko postanejo orodje za spremljanje. EESO poleg tega močno priporoča vzpostavitev povezave med preglednicami in obstoječimi kazalniki konkurenčnosti, ki se uporabljajo v procesu evropskega semestra in za evropsko ekonomsko upravljanje, pa tudi preglednico kazalnikov za mehanizem za okrevanje in odpornost ter nacionalne načrte za okrevanje in odpornost.

2.6. EESO se povsem strinja s Komisijo glede ključne vloge, ki jo imajo podjetja socialne ekonomije med pandemijo, in njihovega pomena pri graditvi odporne in napredne Evrope. V tem smislu EESO z zanimanjem pričakuje prihodnji akcijski načrt za spodbujanje socialne ekonomije in poziva Komisijo, naj bo v svojih predlogih ambiciozna in drzna.

2.7. Težnja k upravljanju, ki temelji na predvidevanju, z instrumenti, ki jih ponuja strateško predvidevanje, je pohvalna in vključuje veliko pozitivnih elementov, kot so sodelovanje, interdisciplinarnost in vzpostavitev stalnega procesa, njegova velika pomanjkljivost ali celo šibkost pa se pokaže, ko se vprašamo, kako se bo ta mrežni ali prepleteni pristop izvajal v praksi. Poročilo trenutno vsebuje več izjav o nameri glede vključitve metod predvidevanja v politično odločanje. Da bi deležnikom zagotovili, da se bodo spoznanja iz procesa predvidevanja dejansko izvajala in učinkovito uporabljala, EESO

meni, da bi moral postopek predvidevanja vsebovati mehanizem preverjanja in nadzora, ki bi med drugim civilni družbi omogočal naknadno ocenjevanje. To bo pripomoglo k vzpostavitvi zaupanja v postopek in namere ter omejitvi tveganja šibkih točk.

2.8. Mehanizmi nadzora in preverjanja so potrebni tudi v zvezi z nadzorom kakovosti, tj. ugotavljanjem, ali je izbrani pristop ustrezen za doseganje navedenih ciljev. Tak nadzorni mehanizem mora biti razumljiv in vsebovati merila, na podlagi katerih je mogoče oceniti, ali so upoštevani najnovejši in kakovostni standardi napovedovanja.

2.9. V zvezi z vsebino izbranih tem bi bilo zaželeno, da bi bile analize trenutnega stanja jasno ločene od pričakovanih ali zelenih napovedi za prihodnost. Tako bi bila lahko raznovrstna in zelo zapletena vprašanja preglednejša in razumljivejša. Pridobljeno znanje o prihodnjem razvoju bi bilo nato mogoče ciljno vključiti v postopek oblikovanja politik, zlasti v zvezi z obstoječimi negotovostmi in tveganji, ki so vedno sestavni del sedanjih analiz prihodnosti.

2.10. Preden bi postopek privedel do konkretnih zahtev ali celo zakonodajnih predlogov, Odbor poziva, naj se z uporabo pristopa na podlagi več meril kakovosti izvede uravnotežena ocena, ki bo vključevala pričakovane koristi, morebitna dodatna bremena za podjetja, delavce in ustrezne deležnike ter učinke nanje, pri tem pa realno upoštevajo njihove ravni zmogljivosti ⁽⁴⁾.

2.11. EESO toplo pozdravlja nov pristop Evropske komisije k začetku izvajanja strateškega predvidevanja kot letnega, cikličnega in neprekinjenega procesa. EU ni prva akterka na tem področju, zato bi se morala učiti iz obstoječih primerov ter dobrih in slabih praks. Osredotočiti bi se morala ne le na eno metodo, tj. pregled perspektiv, temveč uporabiti več obstoječih metodologij, kot so metoda DELPHI, analiza učinka trendov, normativno ali raziskovalno predvidevanje, kvalitativno in kvantitativno predvidevanje ali pristop, temelječ na nepredvidenih dogodkih (angl. *Wild Card*), in sicer posamično ali v kombinaciji. Pri opredeljevanju vzorcev in oblikovanju scenarijev je treba veliko bolj upoštevati tudi zmogljivosti velepodatkov in umetne inteligence.

2.12. Pristop, ki ga je Evropska komisija opisala za izvajanje strateškega predvidevanja, poteka preveč od zgoraj navzdol in ne ustvarja potrebne ozaveščenosti in občutka odgovornosti med ustreznimi akterji. To je treba odpraviti, na primer s strukturnim vključevanjem socialnih partnerjev in drugih akterjev v postopek na evropski in nacionalni ravni, ter se pri tem denimo opirati na proces evropskega semestra. Sodelovanje ustreznih deležnikov, raznolika in interdisciplinarna področja uporabe ter stalno sodelovanje pri pomembnih prihodnjih vprašanjih so ključna merila za uspešno vzpostavitev učinkovitega programa strateškega predvidevanja.

2.13. Programi predvidevanja bodo učinkoviti le, če bodo vključevali jasne povezave med temami predvidevanja in današnjo politično agendo, da bi tisti, ki predložijo prispevke, videli, da se ti upoštevajo in prinašajo spremembe. Na podlagi tega je mogoče oblikovati skupen pogled na tveganja in izzive. Tako postane jasno, kaj je treba storiti in kako se lahko izvede potreben prenos pristojnosti in odgovornosti. Skupni pregled tveganj, ki ga pripravijo nosilci političnega odločanja v EU, s povratnimi informacijami in prilagoditvami glede na razvoj dogodkov bo postopku predvidevanja dal smisel in težo. Zato pozivamo Komisijo, naj zagotovi preglednost, razumljivost in preverljivost rezultatov predvidevanja.

2.14. Trenutno predvidevanja pri oblikovanju nacionalnih politik ne uporabljajo vse države članice. Zato je bistveno, da Evropska komisija poskrbi za čim boljšo uporabo sredstev, ki so ji na voljo. EESO lahko pri tem zagotovi pomemben prispevek in informacije za postopek predvidevanja na podlagi znanja svojih članov, ki zastopajo najrazličnejša stališča in poglede iz vseh držav članic. V svojih mnenjih lahko odkriva in opozarja na sistemska tveganja. Njegovi člani so tudi v dobrem položaju, da v svojih skupnostih obveščajo o dejavnostih predvidevanja in pomagajo pri seznanjanju državljanov z rezultati. EESO lahko tako pomembno prispeva tudi k agendi za boljše pravno urejanje.

⁽⁴⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

2.15. Pozivamo Komisijo, naj upošteva lastne predloge in spoznanja ter omogoči deležnikom, da začnejo uporabljati pristop predvidevanja, ki naj postane obvezen element pri oblikovanju politik za odporno Evropo.

2.16. V institucionalnem okviru EU je evropski sistem za strateške in politične analize (ESPAS) postal referenčna točka in gradnik sodelovanja na področju predvidevanja. EESO ima v sistemu ESPAS že status opazovalca, ki bi ga moral ohraniti, zagotoviti pa bi bilo treba tudi aktivno sodelovanje predstavnikov EESO na visoki ravni na letni konferenci ESPAS.

2.17. Da bi člani EESO lahko pomembneje prispevali k dejavnostim Evropske komisije na področju predvidevanja, pozivamo k njihovem pravočasnemu obveščanju in sodelovanju v postopku predvidevanja, časovnem razporedu in posebnem delovnem načrtu.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za mala plačila

(COM(2020) 592 final)

(2021/C 220/10)

Poročevalec: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Soporočevalec: **Kęstutis KUPŠYS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	268/2/8

1. Sklepi in priporočila

1.1. Plačila so v ospredju digitalizacije finančnih storitev in nemoteno plačevanje je ključno za podjetnike in trgovce, saj jim omogoča uspešno ustanavljanje in rast podjetij. Pandemija COVID-19 je pospešila trend brezgotovinskih plačil in plačil pri e-trgovanju ter povečala potrebo trgovcev na drobno, da uvedejo orodja za sprejemanje fizičnih, spletnih in mobilnih plačil prek več kanalov. Za uvedbo tovrstnih orodij so potrebne naložbe v informacijske sisteme in strojno opremo, kar dodatno bremeni zlasti male in srednje velike trgovce na drobno.

1.2. EESO se strinja s Komisijo, da so plačila strateško pomembna in da je potrebno nadaljnje delo, če naj bi omogočili plačilne transakcije na enotnem trgu, pri katerih se bodo uporabljale nove domače, vseevropske rešitve za plačila. Podpira tudi stališče, da bi morala Komisija delovati kot politični katalizator, inovativne rešitve za digitalna plačila pa bi moral oblikovati zasebni sektor.

1.3. EESO poudarja, da potrošniki transakcije na drobno na prodajnih mestih in med fizičnimi osebami še vedno najraje plačujejo z gotovino, ki je ključnega pomena za socialno vključevanje in dostop do osnovnih storitev.

1.4. EESO podpira stališče, da bi moral digitalni euro dopolnjevati denarno osnovo centralnih bank in da cilj ne bi smel biti izrinjenje zasebnega sektorja, ki bi moral biti vključen v širjenje rešitev, povezanih z digitalnim eurom. Poleg tega je treba jasno opredeliti pravice in obveznosti uporabnikov. Poleg drugih značilnosti, ki so podobne značilnostim gotovine, bi bilo treba razmisliti o zasebnosti transakcij kot pomembni pravici uporabnikov.

1.5. EESO poziva Komisijo, naj:

1.5.1. glede na veliko število ključnih ukrepov, ki so navedeni v strategiji, določi prednostne ukrepe in prizadevanja;

1.5.2. zmanjša sedanje negotovosti glede trajnostnega poslovnega modela za takojšnja plačila;

1.5.3. vse zakonodajne ukrepe na področju plačilnih instrumentov obravnava kot prenačljene. Po mnenju EESO bi bilo bolje počakati, da tržni akterji razvijejo ustrezne produkte za stranke, o zakonodajnih ukrepih pa bi se razmišljalo, če se ne bi našla primerna rešitev;

1.5.4. poskrbi za dosledno izvrševanje uredbe SEPA v državah članicah, zlasti kadar plačniki in prejemniki plačil ne izpolnjujejo obveznosti iz člena 9 (tako imenovana diskriminacija na podlagi številke IBAN). Hkrati naj potrošnikom EU omogoči, da uporabljajo en sam plačilni račun za prenose v eurih, čezmejna bančna nakazila v eurih v območju SEPA pa opravljajo tako preprosto kot domača plačila;

1.5.5. svoja prizadevanja osredotoči na interoperabilnost med obstoječimi in nastajajočimi rešitvami za elektronsko identifikacijo. EESO meni, da bi morali biti zasebni sektor in organi bolje usposobljeni za iskanje rešitev za elektronsko identifikacijo, ki bi se delno uporabljale za močno avtentikacijo strank za plačilne transakcije. Potrebna je splošno sprejeta javna elektronska identifikacija, ki bo temeljila na izbiri in soglasju potrošnikov ter jamstvu, da se njihova zasebnost v celoti spoštuje;

1.5.6. uskladi sprejemanje gotovine na ravni EU, saj so trenutno med državami članicami velike razlike;

1.5.7. v skladu s Splošno uredbo o varstvu podatkov ⁽¹⁾ razširi izmenjavo podatkov med različnimi sektorji z določbami, ki bodo zajemale vse ponudnike finančnih storitev, da bi evropskim potrošnikom zagotovila dodatne prednosti, saj lahko to spodbuja inovativni in konkurenčni finančni sektor;

1.5.8. predlaga zakonodajo, s katero bi pod pravičnimi, razumnimi in nediskriminatorskimi pogoji zajamčili pravico do dostopa do infrastrukturnih tehnologij, ki se štejejo kot nujne za podporo zagotavljanju plačilnih storitev.

1.6. EESO meni, da bi morali za zadevne tržne akterje veljati ustrezna zakonodaja, nadzor in pregled, ki bi vzpostavljali enake konkurenčne pogoje za subjekte, ki ponujajo iste storitve in dejavnosti.

1.7. EESO se zaveda, da je treba zagotoviti odprt in dostopen ekosistem plačil ter oceniti vključitev plačilnih institucij in institucij za e-denar v področje uporabe direktive o dokončnosti poravnave.

1.8. EESO pozdravlja predlagane ukrepe, katerih cilj je zaveza za zmanjšanje povprečnih svetovnih stroškov nakazil na manj kot 3 % do leta 2030, ter spodbuja Komisijo, naj ima aktivno vlogo pri spremljanju ukrepov, ki jih je v načrtu za krepitev čezmejnih plačil opredelil Odbor za finančno stabilnost, ter pri zagotavljanju podpore zanje.

2. Strategija Komisije

2.1. Komisija je v sporočilu iz decembra 2018 podprla „popolnoma integriran sistem takojšnjih plačil v EU, da se zmanjšajo tveganja in ranljivosti sistemov plačil malih vrednosti ter poveča avtonomija obstoječih plačilnih rešitev“ ⁽²⁾.

2.2. Digitalne inovacije korenito preoblikujejo opravljanje finančnih storitev. Z digitalizacijo in spreminjanjem preferenc potrošnikov se brezgotovinske transakcije hitro povečujejo ⁽³⁾. Pandemija COVID-19 je še okrepila prehod na digitalna plačila ter potrdila ključni pomen varnega, dostopnega in priročnega plačevanja (vključno z brezstičnimi) pri transakcijah na daljavo in transakcijah, izvedenih ob fizični prisotnosti plačnika.

⁽¹⁾ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

⁽²⁾ COM(2018) 796 final.

⁽³⁾ Po podatkih ECB je bilo leta 2018 v euroobmočju opravljenih 91 milijard transakcij za brezgotovinska plačila, v EU pa 112 milijard, medtem ko jih je bilo leta 2017 približno 103 milijarde.

2.3. V zadnjih letih je prišlo do bistvenih izboljšav, predvsem zaradi razvoja enotnega območja plačil v eurih (SEPA) in harmonizacije zakonodaje na področju malih plačil. Vendar trg plačil EU ostaja zelo razdrobljen glede na državne meje, saj večine domačih rešitev za plačila, ki temeljijo na plačilnih karticah ali takojšnjih plačilih, ni mogoče uporabljati čezmejno. Dinamičnost evropskega trga plačil pa kaže, da obstaja tveganje neskladnosti, zaradi česar je nujen jasen okvir upravljanja, da se podpre strategija EU za mala plačila.

2.4. Cilj Komisije je visoko konkurenčen trg plačil, ki bo koristil vsem državam članicam, ne glede na to, katero valuto uporabljajo, in na katerem lahko vsi udeleženci na trgu konkurirajo pod poštenimi in enakimi pogoji, da se ponudijo inovativne rešitve za plačila ob polnem spoštovanju mednarodnih zavez EU.

2.5. Ker so plačila v ospredju digitalnih inovacij v finančnem sektorju, bo izvajanje te strategije prispevalo k širši viziji Komisije za digitalne finance in njenim ciljem, ki so odprava razdrobljenosti trga, spodbujanje tržno naravnanih inovacij v finančnih storitvah ter obravnavanje novih izzivov in tveganj, povezanih z digitalnimi financami, ob sočasnem zagotavljanju tehnološke nevtralnosti.

2.6. Ta strategija je zato predstavljena skupaj s strategijo EU za digitalne finance⁽⁴⁾ ter zakonodajnim predlogoma o novem okviru EU za krepitev digitalne operativne odpornosti⁽⁵⁾ in o kriptometjih⁽⁶⁾. Poleg tega dopolnjuje posodobljeno strategijo za mala plačila, ki sta jo ECB/Eurosistem predstavila novembra 2019⁽⁷⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1. Digitalne finančne storitve so za evropske potrošnike in podjetja vse pomembnejše. Zaradi pandemije COVID-19 se je samo še povečal pomen digitalizacije v družbi in s tem tudi pri finančnih storitvah. Plačila so v ospredju digitalizacije finančnih storitev in nemoteno plačevanje je ključno za podjetnike in trgovce, saj jim omogoča uspešno ustanavljanje in rast podjetij. Pandemija je tudi pospešila trend brezgotovinskih plačil in plačil pri e-trgovanju ter povečala potrebo trgovcev na drobno, da uvedejo orodja za sprejemanje fizičnih, spletnih in mobilnih plačil prek več kanalov. Za uvedbo teh orodij so potrebne naložbe v informacijske sisteme in strojno opremo, kar dodatno bremeni zlasti male in srednje velike trgovce na drobno.

3.2. EESO pozdravlja namen Komisije, da s financiranjem in usposabljanjem podpre posodobitev in poenostavitev sistemov za sprejem plačil pri trgovcih v EU. Pomembno je poudariti ključno vlogo, ki jo imajo v evropskem gospodarstvu mala in srednja podjetja. To je kritični sektor, saj v to kategorijo sodi okoli 90 % evropskih podjetij, ki zagotavljajo več kot 50 % delovnih mest ter lahko prispevajo k močnemu okrevanju gospodarstva.

3.3. EESO se strinja s stališčem Komisije, da so plačila strateško pomembna in da vztrajno pomanjkanje vseevropskih rešitev za digitalna plačila, ki bi se lahko uporabljala po vsej Evropi, pomeni tveganje dodatne razdrobljenosti trga, medtem ko veliki svetovni igralci zavzemajo celoten trg čezmejnih plačil v Evropi. Zato so – tudi če imajo evropski potrošniki in podjetja že dostop do učinkovitih, konkurenčnih in inovativnih rešitev za plačila ter do plačilnih instrumentov – potrebna dodatna prizadevanja za plačilne transakcije na enotnem trgu, ki bi temeljile na novih domačih vseevropskih rešitvah za plačila. Podpira tudi stališče, da bi morala Komisija delovati kot politični katalizator, inovativne rešitve za digitalna plačila pa bi moral oblikovati zasebni sektor.

3.4. EESO je trdno prepričan, da so rešitve za takojšnja plačila bistvenega pomena. Vendar poziva Komisijo, naj glede na veliko število ključnih ukrepov, ki so opredeljeni v strategiji, določi prednostne ukrepe in prizadevanja. Nekatere ključne ukrepe in splošne cilje strategije EU za mala plačila, zlasti cilj glede domačih vseevropskih rešitev za plačila, bo mogoče uresničiti le ob znatnih prizadevanjih industrije. EESO meni, da bi morali natančno oceniti vse dodatne zahteve in regulativne projekte.

(4) COM(2020) 591 final.

(5) COM(2020) 595 final.

(6) COM(2020) 593 final.

(7) <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>

3.5. Poziva Komisijo, naj bo posebej pozorna na stopnje goljufij pri takojšnjih plačilih in po potrebi ustrezno ukrepa.

3.6. EESO vztraja, da je treba z izobraževanjem in usposabljanjem nujno izboljšati digitalne kompetence in pismenost. Pri tem se je treba delno opreti na okvir digitalnih kompetenc in države članice spodbujati, naj na vseh ravneh izobraževanja izboljšajo vseživljenjsko učenje za pridobitev znanj in spretnosti, po katerih bo največ povpraševanja. Cilj so dobro podkovani posamezniki, ki bodo bolje ozaveščeni o svojih podatkih, aplikacijah za masovne podatke in upravljanju podatkov, imeli večji nadzor nad njimi ter razumeli svoje digitalno okolje in z njim povezana tveganja (npr. personalizacija).

3.7. EESO bi rad preprečil, da bi potrošniki postali „odklopljeni“ in ranljivi za finančno izključenost, ker nimajo digitalnih kompetenc in orodij, kar je jasno tveganje za vse več starejših ljudi v Evropi.

4. Posebne ugotovitve

Prvi steber: vse bolj digitalne rešitve za plačila in rešitve za takojšnja plačila z vseevropskim dosegom

4.1. EESO odločno podpira prizadevanja, da bi evropske trge plačil opremili z več domačimi vseevropskimi rešitvami za plačila. Te bi morale potrošnikom, podjetjem in končnim uporabnikom prinesiti dodano vrednost, evropskim tržnim akterjem omogočiti boljše konkuriranje trenutno prevladujočim tržnim akterjem, pa tudi tistim, ki šele nastajajo in bodo morda prevladujoči, kot so tehnološki velikani, ter okrepiti mednarodno vlogo eura. Glede na sedanje razmere na trgu in uveljavljeni položaj tradicionalnih akterjev na trgu kartic bi bile takšne vseevropske rešitve za plačila velik podvig za evropski plačilni sektor.

4.2. EESO podpira zamisel, da se preuči možnost direktnih bremenitev za plačila v trgovinah po vsej Evropi. Lahko bi razširili model elektronske direktne bremenitve (*elektronisches Lastschriftverfahren*), ki se v velikem obsegu uporablja v Nemčiji. To bi kartične sheme s prevladujočim položajem na trgu zaradi direktnih bremenitev (direktna bremenitev SEPA) izpostavilo konkurenci.

4.3. Za razvoj vseevropskih rešitev za plačila, ki temeljijo na takojšnjih plačilih, je bistveno, da imajo tržni akterji jasnost glede poslovnega modela. Brez tega ni mogoče pričakovati odločitev za naložbe. EESO poziva Komisijo, naj zmanjša sedanje negotovosti glede trajnostnega poslovnega modela za takojšnja plačila.

4.4. Trenutno je zlasti euroobmočje že dobro pokrito s ponudniki plačilnih storitev, ki ponujajo takojšnja plačila, denominirana v eurih, in ki so se prijavi v shemo takojšnjega kreditnega prenosa SEPA (SCT Inst). Vendar jih ni dovolj za popolno pokritost s takojšnjimi plačili. Trg si prizadeva za večjo raven sodelovanja ponudnikov plačilnih storitev ter širšo pokritost s takojšnjimi kreditnimi prenosi, denominiranimi v eurih, ki bi jih moralo biti več. EESO podpira ukrepe, ki med drugim obravnavajo sodelovanje, interoperabilnost in druga vprašanja, povezana z razširjeno uporabo takojšnjega kreditnega prenosa SEPA, vključno z vprašanji, povezanimi z varstvom potrošnikov.

4.5. EESO se strinja s Komisijo, da morajo biti rešitve za končne uporabnike interoperabilne in dostopne, prinesiti dodano vrednost in zadovoljiti potrebe širokega kroga uporabnikov ter imeti značilnosti, ki so enakovredne drugim ustreznim plačilnim instrumentom. Po mnenju EESO je prezgodaj, da bi razpravljali o kakršnem koli zakonodajnem ukrepanju na tem področju, in bi bilo bolje pustiti tržnim akterjem, ki jih usmerja konkurenca na trgu, da razvijejo ustrezne produkte za stranke, o zakonodajnih ukrepih pa bi se razmišljalo, če se ne bi našla primerna rešitev.

4.6. EESO se povsem strinja s Komisijo, da je treba poskrbeti za dosledno izvrševanje uredbe SEPA v državah članicah, zlasti kadar plačniki in prejemniki plačil ne izpolnjujejo obveznosti iz člena 9 (tako imenovana diskriminacija na podlagi številke IBAN). Kot je določeno v tem členu, bi morali imeti potrošniki v EU možnost, da uporabljajo en sam plačilni račun za prenose v eurih, čezmejna bančna nakazila v eurih v območju SEPA pa bi morala biti tako preprosta kot domača plačila. Toda številni operaterji še danes zavračajo zahteve strank za čezmejne direktne obremenitve z nedomačimi številkami

IBAN ali celo kreditne prenose SEPA na nedomače številke IBAN. To je velika ovira za enotni trg in omejuje možnosti strank za dostop do čezmejnih storitev. Države članice je treba pozvati, naj zavzamejo odločnejše stališče do izvrševanja uredbe, ki velja od leta 2014.

4.7. Rešitve za elektronsko identifikacijo so bistveni del digitalnih storitev, tudi finančnih. Uredba eIDAS je prvi korak k čezmejnemu priznavanju in uporabi nacionalno priznanih shem elektronske identifikacije. Vendar je jasno, da ta uredba v sedanjih obliki ne zadostuje in da z njo ni mogoče doseči potrebnih rezultatov. Nujna je splošno sprejeta javna elektronska identifikacija, ki bo temeljila na izbiri in soglasju potrošnikov ter jamstvu, da se njihova zasebnost v celoti spoštuje. EESO spodbuja Komisijo, naj svoja prizadevanja osredotoči na interoperabilnost med sedanjimi in nastajajočimi rešitvami, ter meni, da bi morali biti zasebni sektor in organi tako kot v nordijskih državah bolj usposobljeni za iskanje rešitev za elektronsko identifikacijo, ki bi se delno uporabljala za močno avtentikacijo strank za plačilne transakcije.

4.8. Splošno sprejemanje digitalnih plačil je bistveni del sodobnih trgov plačil. EESO podpira ukrepe za oceno stopnje sprejemanja digitalnih plačilnih sredstev pri trgovcih ter iskanje možnosti, kako to povečati in olajšati, zlasti v MSP in pri manjših trgovcih. Za družbo na splošno je ključno, da ohrani dostop do gotovine in zagotovi njeno sprejemanje. Isto pa velja za digitalna plačilna sredstva, saj bi morali imeti potrošniki izbiro.

4.9. EESO poudarja, da potrošniki za mala plačila na prodajnih mestih in med fizičnimi osebami še naprej najraje uporabljajo gotovino, kot je dokazala študija SPACE⁽⁸⁾, ki jo je pred kratkim objavila Evropska centralna banka. Gotovina je po svojih značilnostih zelo drugačna od digitalnih plačil. Je edini plačilni instrument, ki varuje zasebnost, in javni denar, za katerega je odgovorna centralna banka. Če bi vse električne ali elektronske naprave prenehale delovati („digitalni koronavirus“), bi bila to edina preostala rešitev za plačilno sredstvo v gospodarstvu. Poleg tega je gotovina ključnega pomena za socialno vključevanje in dostop do nekaterih osnovnih storitev. Komisija in ECB bi morali zelo natančno obravnavati vprašanja dostopa do gotovine in njenega sprejemanja ter po potrebi ukrepati.

4.10. Ena od posledic krize zaradi COVID-19 je, da so se številni trgovci na drobno odločili, da (začasno) ne bodo sprejemali gotovine. Kot je navedla Komisija, je gotovina zakonito plačilno sredstvo, ki ga zagotavljata Pogodbi. Razvoj uporabe gotovine bi moral temeljiti na povpraševanju. Pravila o sprejemanju gotovine se med posameznimi državami razlikujejo, zato je potrebno usklajevanje na ravni EU.

4.11. Glede na trenutni razvoj je razumljivo, da ECB preučuje morebitno izdajanje digitalnega eura in da Komisija ta prizadevanja podpira. Vpliv digitalnega eura bi bil lahko izreden in bi ga morali zelo skrbno oceniti. EESO podpira načela, ki jih predlaga ECB, in sicer, da bi moral digitalni euro dopolnjevati denarno osnovo centralnih bank in da cilj ne bi smel biti izrinjenje zasebnega sektorja, ki bi moral biti vključen v širjenje rešitev, povezanih z digitalnim evrom, ter da bi bilo treba jasno opredeliti pravice in obveznosti uporabnikov. Poleg drugih značilnosti digitalnega eura, ki so podobne značilnostim gotovine, bi bilo treba razmisliti o zasebnosti transakcije kot pomembni pravici uporabnikov. Isti pristop bi moral veljati za vse pobude centralnobančnih digitalnih valut v državah članicah EU zunaj euroobmočja.

Drugi steber: inovativni in konkurenčni trgi malih plačil

4.12. Izvajanje druge direktive o plačilnih storitvah (PSD2)⁽⁹⁾ je velik podvig za sektor plačilnih storitev in deloma še vedno poteka. S to direktivo sta bili uvedeni dve glavni spremembi: močna avtentikacija strank in dostop do plačilnih računov tretjih ponudnikov storitev. V nekaterih primerih, zlasti v zvezi z močno avtentikacijo strank za transakcije pri e-trgovanju, je bil rok za izvajanje konec leta 2020. EESO poziva Komisijo, naj podrobno preuči učinek druge direktive o plačilnih storitvah, preden predlaga pregled.

⁽⁸⁾ Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) (Študija o navadah potrošnikov pri plačevanju v euroobmočju), december 2020.

⁽⁹⁾ UL L 337, 23.12.2015, str. 35.

4.13. EESO podpira ukrepe za vzpostavitev okvira za odprte finance za Evropo. Odprte finance lahko evropskim potrošnikom prinesejo dodatne koristi, saj lahko spodbujajo inovativni in konkurenčni finančni sektor. EESO meni, da širok okvir za odprte finance ne more temeljiti na istih načelih kot PSD2, saj ta direktiva obravnava samo plačilne račune in ponudnike plačilnih storitev ter zagotavlja enostransko skupno uporabo podatkov na delu trga. Potrebna sta posebno besedilo, ki bo zajelo vse ponudnike finančnih storitev v skladu z načeli splošne uredbe o varstvu podatkov⁽¹⁰⁾, in preučitev potenciala za razširitev izmenjave podatkov med različnimi sektorji. V sporočilu o strategiji za digitalne finance⁽¹¹⁾ je navedeno, da bo Komisija ta predlog pripravila do sredine leta 2022.

4.14. Brezstična plačila so vse pogostejša in pomembna z vidika sedanje pandemije COVID-19. V večini držav se je v prvih fazah pandemije najvišji znesek brezstičnih plačil povišal, v veliko primerih na najvišji znesek, ki ga dovoljuje PSD2 (50 EUR na transakcijo in 150 EUR skupno), zlasti kot odziv na zahteve skupnosti trgovcev. Vsako spremembo tega zakonsko določenega najvišjega zneska v okviru pregleda PSD2 je treba skrbno oceniti, da bi dosegli ravnovesje med enostavno uporabo ter pomisleki o varnosti in odgovornosti.

4.15. EESO se strinja s Komisijo, da bi bilo treba med pregledom PSD2 v njeno področje uporabe vključiti tveganja, ki izhajajo iz trenutno nereguliranih storitev. Ponudniki takih storitev so pomembni tržni akterji, ki dopolnjujejo zagotavljanje reguliranih plačilnih storitev ali storitev e-denarja, kljub temu pa niso regulirani. EESO meni, da bi jih bilo treba regulirati in nadzirati kot ponudnike plačilnih storitev, kadar so zelo pomembni za tržno dinamiko in jih stranke dojemajo kot ponudnike plačilnih storitev. Pomembno je, da za vse zadevne tržne akterje veljajo ustrezna zakonodaja, nadzor in pregled, ki zagotavljajo enake konkurenčne pogoje za subjekte, ki ponujajo iste storitve in dejavnosti.

Tretji steber: učinkoviti in interoperabilni sistemi malih plačil in druge podporne infrastrukture

4.16. EESO razume, da je potreben odprt in dostopen ekosistem plačil in da je treba pri pregledu direktive o dokončnosti poravnave⁽¹²⁾ oceniti, ali bi bilo koristno razširiti njeno področje uporabe na plačilne institucije in institucije za e-denar, da bi lahko imele neposreden dostop do plačilnih sistemov in infrastrukture, kot sta TARGET2 in poravnava takojšnjih plačil v sistemu TARGET (TIPS). Poudarja, da je nujno zaščititi varnost in celovitost največjih plačilnih sistemov. To bo še pomembnejše, če bo med pregledom direktive PSD2 njeno področje uporabe razširjeno na tržne akterje, ki trenutno niso zajeti v zakonodajo, kot so ponudniki tehničnih storitev. To znova kaže na nujnost, da se vsem stranem omogoči dostop pod enakimi pogoji na podlagi enakih konkurenčnih pogojev.

4.17. EESO v celoti podpira cilj Komisije, da predlaga zakonodajo, ki bo pod pravičnimi, razumnimi in nediskriminatornimi pogoji zajamčila pravico do dostopa do infrastrukturnih tehnologij, ki se štejejo kot potrebne za podporo plačilnim storitvam. Trenutno imajo nekatere pomembne tehnologije, ki podpirajo plačilne storitve, kot je antena brezžične komunikacije kratkega dosega na nekaterih mobilnih napravah, omejen dostop, kar škodi konkurenci na področju brezstičnih mobilnih plačil, banke pa morajo plačevati pristojbino tretji strani, da ta potrošniku dovoli uporabo tehnologije (kot je brezžična komunikacija kratkega dosega) za vsakodnevna plačila. V nekaterih primerih se lahko pristojbine, ki jih plačajo banke, posledično prenesejo na potrošnike. Čeprav nekatere države članice to vprašanje že obravnavajo, ga je pomembno urediti na evropski ravni, da bi državljanom EU zagotovili koristi od povečane konkurence na tem področju, omogočili enake konkurenčne pogoje za ponudnike plačilnih storitev in okrepili razširjen sprejem mobilnih brezstičnih plačil. Z zakonodajo bi bilo treba vsem udeležencem dati enake pravice in obveznosti in tudi zahteve glede licenc ter druge regulativne zahteve bi morale biti za vse enake.

Četrty steber: učinkovita mednarodna plačila, vključno z nakazili

4.18. EESO se strinja, da je pomembno izboljšati svetovna čezmejna plačila, in podpira ukrepe, ki jih je opredelila Komisija, kot je spodbujanje sprejetja svetovnih mednarodnih standardov za plačila, kot sta SWIFT GPI (globalna pobuda za plačila) in ISO20022, ki izboljšuje čezmejna plačila v ustrezni bančni mreži.

⁽¹⁰⁾ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽¹²⁾ UL L 166, 11.6.1998, str. 45.

4.19. Nakazila so še naprej najdražja vrsta plačil. EESO pozdravlja predlagane ukrepe, s katerimi bi uvedli zavezo k zmanjšanju povprečnih svetovnih stroškov nakazil na manj kot 3 % do leta 2030, ter spodbuja Komisijo, naj ima dejavno vlogo pri spremljanju ukrepov, ki jih je v načrtu za krepitev čezmejnih plačil opredelil Odbor za finančno stabilnost, ter pri zagotavljanju podpore zanje. Pristojbine lahko nesorazmerno škodujejo finančno prikrajšanim. Napredek pri konkurenci in tehnologiji je že pripomogel k izboljšanju dostopa do hitrih in cenejših sredstev čezmejnih nakazil, vendar je treba še veliko storiti. Za operaterje nakazil v sosednje države EU/iz njih je lahko boljši dostop do plačilne infrastrukture v EU povod za znižanje stroškov.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Novi ERP za raziskave in inovacije

(COM(2020) 628 final)

(2021/C 220/11)

Poročevalec: **Paul RÜBIG**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	254/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja novo vizijo za program evropskega raziskovalnega prostora (ERP) in njegovo prenovitev. Novi ERP ni le ponovitev že videnega, temveč je pravi „novi dogovor“ za raziskave, tehnologijo in inovacije v EU.

1.2. EESO močno pozdravlja osredotočenost sporočila na hiter prenos raziskovalnih in inovacijskih dosežkov v trajnostne gospodarske dejavnosti. Pravični prehod je eden najpomembnejših pogojev za to, da bodo raziskave in inovacije podpirale gospodarstvo in zaposlovanje v EU.

1.3. EESO se močno strinja, da je na področju raziskav potreben nov način upravljanja, da bi odpravili upravne in regulativne ovire za inovacije.

1.4. EESO je zadovoljen, da je novi dokument o ERP na splošno skladen s cilji OZN za trajnostni razvoj in jih podpira. Pri spodbujanju prehoda na odpornejše in bolj trajnostno evropsko gospodarstvo je bistvenega pomena vključujoče okrevanje, pri katerem ne bo zapostavljen noben Evropejec ⁽¹⁾.

1.5. EESO želi opozoriti, da je pomembno tudi pametno kombiniranje instrumentov za raziskave in razvoj na vseh ravneh (regionalni, nacionalni in svetovni ravni ter na ravni EU). Poleg tega bi bilo treba raziskave, razvoj in inovacije spodbujati z uporabo velikih strukturnih skladov EU, pa tudi z neposrednimi in posrednimi ukrepi (npr. davčnimi spodbudami) za raziskave in razvoj.

1.6. EESO meni, da so za blaginjo EU izjemno pomembna naslednja ključna področja in tehnologije:

— digitalni poslovni modeli,

— tehnologije za proizvodnjo blaga in živil,

⁽¹⁾ Predlogi EESO za obnovo in okrevanje po krizi zaradi COVID-19: „EU mora temeljiti na načelu, da jo je treba obravnavati kot skupnost s skupno usodo“ (UL C 311, 18.9.2020, str. 1), točka 5.3.1.

- klinične raziskave ter farmacevtski in biotehnološki sektor,
- vesoljske tehnologije,
- čista voda in sanitarna ureditev.

1.7. EESO ugotavlja, da so za kompleksno prenovitev programa ERP zelo pomembne tudi raziskave na področju družbenih ved in humanistike.

1.8. EESO želi poudariti, da raziskave EU zaostajajo na področju patentov. Azija je povečala svoj delež patentnih prijav in je leta 2019 vložila 65 % vseh prijav v svetu. Evropski delež patentnih prijav v svetovnem merilu pa se je znižal in zdaj znaša le 11,3 %.

1.9. Številne študije so pokazale, da EU pri podjetniški kulturi zaostaja za ZDA in Azijo. Podjetniško kulturo je treba vključiti v izobraževanje, tudi na visokošolski ravni. Imeti mora pomembno mesto v celotnem procesu, od inovacij v temeljnih in uporabnih raziskavah do trženja nove tehnologije.

1.10. Evropski svet za inovacije (EIC) in Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT), ki vključuje skupnosti znanja in inovacij (SZI), sta cenjena partnerja in instrumenta pri pospeševanju prenosa dosežkov raziskav in inovacij ter pri preusmerjanju pozornosti raziskav in inovacij v EU na prelomne inovacije, ki izpolnjujejo konkretne potrebe državljanov in podjetij, zlasti v zvezi z večjimi družbenimi izzivi. Pospeševalec EIC ponuja znatna sredstva EU za inovativna evropska zagona podjetja z velikim potencialom rasti, EIT pa si že po definiciji v svojih skupnostih znanja in inovacij prizadeva za raziskovalno odličnost za tehnološko usmerjene inovacije; zato sta tako EIC kot EIT pomembna partnerja pri pospeševanju prenosa raziskovalnih in inovacijskih dosežkov v gospodarstvo.

1.11. EESO poudarja, da je treba upoštevati načelo znanstvene in etične integritete, da bi preprečili nevarnosti za zdravje ljudi, finančne izgube in znanstvene neuspehe.

1.12. Evropa zlasti zaostaja za ZDA in Azijo v hitrosti pretvorbe rezultatov raziskav in razvoja v inovativne proizvode in storitve. Zato EESO spodbuja Komisijo, naj svojo politiko na tem področju, torej novo strategijo EU za raziskave, tehnologijo in inovacije, usmeri hkrati v odličnost in hitrost.

1.13. EESO predlaga, naj si Evropska komisija v novi strategiji za raziskave in inovacije prizadeva za dobro uravnoteženost:

- raziskav in razvoja oziroma raziskav in inovacij v visokotehnološki industrijski proizvodnji in storitvenem sektorju,
- tržno usmerjenih inovacij (inovacije, ki temeljijo na povpraševanju) in tehnološko usmerjenih inovacij.

2. Splošne ugotovitve

2.1. EESO pozdravlja, da sta najpomembnejša vidika sporočila nova vizija za program ERP in njegova prenovitev. Sporočilo s tem dokazuje, da novi ERP ni le ponovitev že videnega, temveč je pravi „novi dogovor“ za raziskave, tehnologijo in inovacije v EU. Eden osrednjih vidikov tega novega dogovora je cilj, da je treba izjemno povečati učinek inovacij na gospodarstvo in družbo. S tem novim dogovorom se je EU-27 dokončno zavezala, da bo naredila konec trenutnemu izgubljanju tekme s Kitajsko in Južno Korejo na področju temeljnih in uporabnih raziskav, patentnih prijav ter visokotehnoloških izdelkov in storitev. Cilj tega novega dogovora je še boljše izobraziti in usposobiti evropske državljane na vseh področjih raziskav in razvoja, inovacij in podjetništva ter tako v celoti sprostiti inovacijsko moč evropske družbe.

2.2. EESO pozdravlja pristop Evropske komisije, v skladu s katerim je treba povečati učinek inovacij na gospodarstvo in družbo. Poudarja, da je organizirana civilna družba gonilo socialnih inovacij. Udeležba civilne družbe je nujna bolj kot kdajkoli prej – resnične socialne inovacije so namreč možne le, če je vanje vključena organizirana civilna družba^(?).

2.3. Azija (zlasti Kitajska in Koreja) je v zadnjih 20 letih izjemno izboljšala svojo uspešnost na področju raziskav, tehnologije in inovacij. Kitajska ni le povečala deleža odhodkov za raziskave in razvoj z 0,55 % (1995) na 2,2 % (2018), temveč je prehitela EU tudi pri skupnem znesku proračunskih sredstev, porabljenih za raziskave in razvoj, saj je leta 2017 zanje namenila 496 milijard USD, EU pa 430 milijard USD. Po podatkih iz pregleda stanja na področju naložb v industrijske raziskave in razvoj v EU iz leta 2020 so podjetja v EU med letoma 2018 in 2019 povečala odhodke za raziskave in razvoj za 5,6 %, podjetja v ZDA za 10,8 %, kitajska podjetja pa za 21,0 %.

2.4. Poročila OECD o pregledu stanja na področju znanosti, tehnologije in industrije med drugim kažejo, da EU zaostaja zlasti na področju digitalnih storitev ter pri tako imenovanih prebojnih tehnološko usmerjenih inovacijah. EESO zagovarja evropsko pot digitalizacije, pri kateri se izkoristijo priložnosti za gospodarstvo ob hkratnem varstvu družbenih vrednot in temeljnih pravic. Vse pobude Komisije v središče postavljajo človeka, kar je pri razvoju evropskega pristopa k napredku zelo dobrodošlo^(?).

2.5. Spodbujanje razvoja prebojnih inovacij⁽⁴⁾ ob hkratnem zagotavljanju pravičnega prehoda bo eden ključnih izzivov v bližnji prihodnosti.

2.6. EESO v celoti podpira jasen poudarek, ki se namenja dvojnemu prehodu, tj. digitalnemu prehodu in zelenemu dogovoru.

2.7. EESO pozdravlja prizadevanja, katerih cilj je hiter prenos dosežkov raziskav in inovacij v trajnostne gospodarske dejavnosti. Pravični prehod, tj. prehod na okolju in podnebju prijaznejšo Evropo ter pravično digitalno prihodnost, ob hkratnem spoštovanju pravic in stališč delavcev je v skladu z navedbami sporočila eden najpomembnejših pogojev za to, da raziskave in inovacije podpirajo gospodarstvo in zaposlovanje v EU.

2.8. EESO pozdravlja, da je novi dokument o ERP na splošno skladen s cilji trajnostnega razvoja in jih podpira. Pri spodbujanju prehoda na odpornejše in bolj trajnostno evropsko gospodarstvo je bistveno vključujoče okrevanje, pri katerem ne bo zapostavljen noben Evropejec⁽⁵⁾.

2.9. EESO želi opozoriti, da je pomembno pametno kombiniranje instrumentov za raziskave in razvoj na vseh ravneh (regionalni in nacionalni ravni ter ravni EU). Poleg tega bi bilo treba raziskave, razvoj in inovacije spodbujati z uporabo velikih strukturnih skladov EU, pa tudi z neposrednimi in posrednimi ukrepi (npr. davčnimi spodbudami) za raziskave in razvoj.

3. Evropski raziskovalni prostor v novem okviru

3.1. Kot je navedeno v splošnih ugotovitvah, EESO jasno meni, da bo EU, če bo njena strategija za raziskave, tehnologijo in inovacije le ponovitev že videnega, še naprej nazadovala v primerjavi s svetovnimi konkurenti na tem področju, zlasti Kitajsko, Korejo in ZDA.

3.2. EESO poudarja, da je treba upoštevati načelo znanstvene in etične integritete, da bi preprečili nevarnosti za zdravje ljudi, finančne izgube in znanstvene neuspehe.

3.3. EESO spodbuja Komisijo, naj oblikuje „nov dogovor“ za program raziskav, tehnologije in inovacij za EU.

^(?) Predlogi EESO za obnovo in okrevanje po krizi zaradi COVID-19: „EU mora temeljiti na načelu, da jo je treba obravnavati kot skupnost s skupno usodo“ (UL C 311, 18.9.2020, str. 1), točka 6.8.

^(?) UL C 364, 28.10.2020, str. 101.

⁽⁴⁾ Clayton M. Christensen: *The Innovator's Dilemma – When New Technologies Cause Great Firms to Fail*, 2016.

⁽⁵⁾ Predlogi EESO za obnovo in okrevanje po krizi zaradi COVID-19: „EU mora temeljiti na načelu, da jo je treba obravnavati kot skupnost s skupno usodo“ (UL C 311, 18.9.2020, str. 1), točka 5.3.1.

3.4. Najsodobnejše, učinkovito upravljane raziskovalne in inovacijske infrastrukture so pomemben ključni vidik za pospešitev prenosa raziskovalnih in inovacijskih dosežkov.

3.5. Vsakodnevno upravljanje raziskovalnih in inovacijskih infrastruktur bi se po mnenju EESO lahko profesionaliziralo. Nekatere od teh dragih infrastruktur so razmeroma slabo izkoriščene, saj je izkoriščenost letnega delovnega časa pri nekaterih manj kot 25-odstotna.

3.6. EESO pozdravlja pobude Komisije za odprto znanost (kot je evropski oblak za odprto znanost).

3.7. EESO se strinja, da gre pri tehnologijah, omenjenih v sporočilu, za zelo pomembne, ključne strateške tehnologije za EU, ter predlaga, da se dodajo naslednje ključne tehnologije in področja:

- digitalni poslovni modeli,
- tehnologije za proizvodnjo blaga in živil,
- klinične raziskave ter farmacevtski in biotehnološki sektor,
- vesoljske tehnologije,
- čista voda in sanitarna ureditev.

3.8. Digitalni poslovni modeli so trenutno najhitreje rastoči poslovni segment na svetu in tako bo tudi v prihodnjih letih. Dobri primeri so e-trgovanje (npr. Amazon), industrija 4.0, e-bančništvo, elektronske igre, digitalna družbena omrežja (npr. Facebook) in elektronska varnost.

3.9. EESO ugotavlja, da so za kompleksno prenovitev programa ERP zelo pomembne tudi raziskave na področju družbenih ved in humanistike.

3.10. EESO ugotavlja, da raziskave v EU zaostajajo na področju patentov. Azija je povečala svoj delež patentnih prijav: leta 2019 je vložila 65 % vseh prijav v svetu. Evropski delež patentnih prijav v svetovnem merilu se je znižal in zdaj znaša 11,3 %.

3.11. Druge pomembne teme za raziskave in inovacije so (med drugim) proizvodnja blaga (pri kateri je imela EU vedno močan položaj in tako je še danes), informacijska tehnologija, programska oprema in umetna inteligenca ter srednjetehtnološki sektor.

3.12. Večina delovnih mest v EU še vedno spada v srednjetehtnološki sektor (tudi pri tem je imela EU vedno močan položaj). Visokotehtnološki sektor je seveda pomemben, vendar ima tudi srednjetehtnološki sektor velik potencial za rast in delovna mesta.

3.13. Koronavirusna kriza je velik izziv za človeštvo, zato bi bilo treba sprejeti vse možne ukrepe za razvoj cepiv in zdravljenj za COVID-19. Ta kriza je razkrila več problemov, ki jih je treba obravnavati, da bi v prihodnosti preprečili podobne pandemije, tudi kar zadeva naš odnos z naravnim svetom in živalmi. Evropske raziskave in inovacije morajo imeti pomembno vlogo pri opredeljevanju, raziskovanju in reševanju teh problemov. Po drugi strani pa kriza ne bi smela biti edino vodilo dolgoročne strategije EU na področju raziskav in inovacij.

3.14. Številne študije so pokazale, da EU pri podjetniški kulturi zaostaja za ZDA in Azijo. Podjetniško kulturo je treba vključiti v izobraževanje, tudi na visokošolski ravni. Imeti mora pomembno mesto v celotnem procesu, od inovacij v temeljnih in uporabnih raziskavah do trženja nove tehnologije. Biti mora ključna kompetenca pri vseh prizadevanjih EU na področju raziskav, tehnologije in inovacij, s tem pa seveda tudi v novem ERP.

4. Vizija: močnejši evropski raziskovalni prostor za prihodnost

4.1. Več odstavkov sporočila je namenjenih novim skupnim tehnološkim časovnim načrtom, novi industrijski strategiji in – po mnenju Komisije – ključnim prihodnjim tehnologijam. EESO ponovno poudarja, da je treba vse te teme obravnavati v tesni povezavi s cilji trajnostnega razvoja. To pomeni, da je treba v okviru novega ERP in skupnih tehnoloških načrtov spodbujati zlasti raziskave in razvoj, s katerimi je mogoče podpreti uresničevanje katerega od 17 ciljev trajnostnega razvoja. Prepričan je, da bo konstruktiven socialni in državljanski dialog na vseh ravneh prispeval k uspešnemu izvajanju strategije.

4.2. EESO podpira krepitev sodelovanja na področju raziskav, tehnologije in inovacij znotraj EU. Nobena država članica EU ni dovolj velika, da bi lahko konkurirala vodilnim državam na področju raziskav, kot sta ZDA in Kitajska. Posamezne države članice nimajo ekonomije obsega, ki je zelo pomembna zlasti za široko zastavljene prelomne inovacije. Evropa je na področju znanosti in tehnologije veliko dosegla, prizadevanja na področju raziskav in razvoja pa so sestavni del evropskega gospodarstva. V Evropi so doma nekateri najpomembnejši raziskovalci v različnih znanstvenih disciplinah, zlasti fiziki, matematiki, kemiji in inženirstvu. Znanstvene raziskave v Evropi podpirajo industrija, evropske univerze in številne znanstvene ustanove. Rezultati evropskih znanstvenih raziskav se dosledno uvrščajo med najboljše na svetu. Čeprav je sodelovanje eden ključnih vidikov učinkovitih inovacij, s katerimi se ustvarjajo novi proizvodi in storitve, je konkurenca glavno gonilo inovacij v svetovnem gospodarstvu. Zato EESO priporoča uravnoteženo kombinacijo sodelovanja in konkurence med državami članicami v okviru novega dogovora EU za raziskave, tehnologijo in inovacije.

4.3. Evropski svet za inovacije in Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT), ki vključuje skupnosti znanja in inovacij (SZI), sta cenjena partnerja in instrumenta pri pospeševanju prenosa dosežkov raziskav in inovacij ter pri preusmerjanju poudarka raziskav in inovacij v EU na prelomne inovacije, ki izpolnjujejo konkretne potrebe državljanov in podjetij, zlasti v zvezi z največjimi družbenimi izzivi.

5. Prenos dosežkov raziskav in inovacij v gospodarstvo

5.1. V sporočilu je navedeno: „EU zaostaja za svojimi svetovnimi konkurenti na področju intenzivnosti podjetniških raziskav in podjetniškega razvoja, zlasti v visokotehnoloških sektorjih, pa tudi na področju povečanja števila inovativnih MSP, kar negativno vpliva na produktivnost in konkurenčnost. [...] Vlaganje v inovacije v podjetniškem, storitvenem in javnem sektorju je ključnega pomena za preusmerjanje tega trenda, pa tudi za krepitev industrijske in tehnološke neodvisnosti Evrope. EU mora v celoti izkoristiti svoje odlične znanstvene in inovacijske rezultate za podporo pri zelenem in digitalnem prehodu gospodarstva EU.“ EESO se strinja s tem stališčem, vendar želi poudariti, da je zlasti za digitalni prehod potreben odgovoren pristop k raziskavam, tehnologiji in inovacijam. Ponovno izraža vso podporo strategiji EU v smislu prizadevanj za zaupanja vredno umetno inteligenco, ki v središče postavlja človeka, ter ponovno poziva k pristopu k umetni inteligenci, pri katerem je nadzor v rokah uporabnika, k čemur je pozval že leta 2017 v svojem prvem mnenju o umetni inteligenci⁽⁶⁾.

5.2. Evropa zlasti zaostaja za ZDA in Azijo v hitrosti pretvorbe rezultatov raziskav in razvoja v inovativne proizvode in storitve. Zato EESO spodbuja Komisijo, naj si v svoji politiki na tem področju, torej v novi strategiji EU za raziskave, tehnologijo in inovacije, prizadeva hkrati za odličnost in hitrost.

5.3. EESO se zaveda, da sporočilo priznava, da je treba pozornost nameniti pretvorbi rezultatov raziskav in inovacij v trajnostne proizvode, pa tudi verigi inovacij, vendar je večina ukrepov, predlaganih v sporočilu, še vedno osredotočena na stran vložkov v verigo inovacij (visokošolsko izobraževanje, raziskovalne kariere za nadarjene, več denarja za javne in temeljne raziskave itd.).

5.4. EESO spodbuja Komisijo, naj si pri verigi inovacij prizadeva za ustrezno ravnovesje med osredotočenostjo na stran vložkov in osredotočenostjo na stran izločkov.

5.5. EESO Komisiji priporoča, naj dodatno spodbuja tržno usmerjene inovacije, na primer s:

— spodbujanjem koncepta vodilnih uporabnikov,

— vlaganjem v sistematične študije socialnih inovacij, da bi lahko zgodaj predvideli naklonjenost ter odprtost družbe za nove proizvode in storitve.

⁽⁶⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

6. Storitveni sektor

6.1. Industrijske proizvodne procese je mogoče v veliki meri avtomatizirati, tako da se lahko proizvajajo zelo velike serije z majhnimi stroški dela in proizvodnimi stroški, ki so konkurenčni v svetovnem merilu, tudi ob visokih urnih postavkah v Evropi. V storitvenem sektorju je položaj bolj zapleten. Tudi poslovni modeli digitalnih storitev so lahko visoko avtomatizirani. Storitve za posameznike, kot so frizerske in masažne storitve, pa ni mogoče avtomatizirati. Zaradi vsega tega bi bilo priporočljivo, da bi si EU pri svoji novi strategiji za raziskave in inovacije prizadevala za uravnoteženo kombinacijo visokotehnološke industrijske proizvodnje in storitvenih dejavnosti.

7. Poglobitev okvira za raziskovalne kariere

7.1. EESO pozdravlja ukrepe za okrepitev tehnološke in znanstvene odličnosti ter mobilnosti mladih raziskovalcev, predlagane v sporočilu, vendar Komisijo spodbuja, naj okrepi tudi ukrepe za spodbujanje podjetnosti mladih raziskovalcev in inovatorjev. To bi vključevalo boljše karierne možnosti za raziskovalce ter višje plače, zlasti za raziskovalce na začetku poklicne poti. Poleg tega se zdi, da je koristno povezovanje univerz z gospodarskimi subjekti za zagotovitev pretvorbe inovacij v tržne proizvode. EESO predlaga, naj se oblikuje enoten register raziskovalcev in inovatorjev EU z osnovnimi podatki o strokovnih raziskavah, da bi bili raziskovalci in inovatorji EU tesneje povezani.

7.2. Ključne kompetence in inovacijska kultura, nove tehnologije učenja in poučevanja ter posamezniku prilagojeno usposabljanje.

7.2.1. EESO želi ponovno opozoriti, da niso pomembne le ključne strateške tehnologije, temveč so za gospodarsko uspešnost EU zelo pomembne tudi ključne kompetence zaposlenih in inovacijska kultura v vseh podjetjih EU.

7.2.2. Naslednji vidik je še zlasti pomemben za novo agendo ERP, novo agendo za raziskave in inovacije ter novi pakt za raziskave in inovacije v Evropi: spodbujanje inovacijske in podjetniške kulture v podjetjih EU, tako med vodstvenimi delavci kot vsemi zaposlenimi, na primer z zagotavljanjem ustreznega usposabljanja zaposlenim.

8. Vključevanje državljanov

8.1. EESO se strinja z navedbo v sporočilu, da bo „[v]ključevanje državljanov, lokalnih skupnosti in civilne družbe [...] v središču novega ERP za doseganje večjega družbenega vpliva in povečanega zaupanja v znanost“. Podpira pristop Evropske komisije, ki temelji na zamisli, da bi morale „raziskovalne organizacije in industrija vključiti državljane v izbiranje tehnologij“.

8.2. Socialne partnerje in organizacije civilne družbe, kot so potrošniške organizacije in nevladne organizacije, bi bilo treba kot aktivne partnerje vključiti v evropske procese in projekte na področju raziskav in inovacij, zlasti kadar raziskave zadevajo ali vplivajo na ljudi ali vprašanja, za katere se zavzemajo. Z vključevanjem teh partnerjev v zgodnji fazi bi okrepili njihov angažma, razumevanje, prevzemanje odgovornosti in sprejemanje inovacij ter podprli potrebne procese pravičnega prehoda, zlasti za prelomne inovacije. Poleg tega bi tako raziskovalcem pomagali razumeti učinke njihovih inovacij na širšo družbo in upoštevati morebitne negativne učinke v zgodnji fazi procesa. Zato EESO poziva tudi k multidisciplinarnemu pristopu na nekaterih raziskovalnih področjih, kadar prihaja do učinkov na več raziskovalnih področjih. Eno od teh področij je tudi umetna inteligenca. EESO je že pozval k vključitvi humanistike, prava, ekonomije, etike, psihologije in drugih ved v raziskave in inovacije na področju umetne inteligence, da bi se poleg tehničnega obravnavali še drugi vidiki (7).

8.3. Gospodarstvo EU je močno odvisno od izvoza blaga in storitev.

8.4. Tehnološke izbire bi zato morale temeljiti na preferencah državljanov EU do blaga in storitev, pa tudi na preferencah vseh 7,8 milijarde svetovnih prebivalcev. EESO poziva Komisijo, naj pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja OZN še posebej spodbuja raziskave in inovacije.

(7) UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

8.5. Kot je poudarjeno v splošnih ugotovitvah, je treba politike, medije in družbo bolj obveščati o pomembnosti raziskav, tehnologije in inovacij.

8.6. V okviru sporočila in nove strategije EU za raziskave, tehnologijo in inovacije je zato tudi pomembno opredeliti načine in strategije za obveščanje o pomembnosti raziskav, tehnologije in inovacij ter o njihovih dosežkih.

9. Upravljanje novega ERP

9.1. EESO se strinja, da bo pregleden sistem spremljanja (Pregled ERP) ključnega pomena za spremljanje uspešnosti EU med svetovno konkurenco na področju raziskav, tehnologij in inovacij. EESO se strinja, da je potreben nov način upravljanja na področju raziskav, da bi odpravili upravne in regulativne ovire za inovacije.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podaljšanju trajanja žlahtniteljskih pravic v Skupnosti za vrsto beluš ter skupine vrst cvetoče čebulice, grmasto jagodičje in okrasne lesnate rastline

(COM(2020) 36 *final* – 2021/0019 (COD))

(2021/C 220/12)

Zaprosilo	Evropski parlament, 11. 2. 2021
Pravna podlaga	člen 118 in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Št. plenarnega zasedanja	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	262/0/14

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 559. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2021 (seja z dne 24. marca) z 262 glasovi za in 14 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2017/2397 glede prehodnih ukrepov za priznavanje potrdil tretjih držav

(COM(2021) 71 *final* – 2021/0039 (COD))

(2021/C 220/13)

Zaprosili	Svet Evropske unije, 26. 2. 2021 Evropski parlament, 8. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 91(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Št. plenarnega zasedanja	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	262/0/14

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 559. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2021 (seja z dne 24. marca) z 262 glasovi za, in 14 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Okrepitev pristopnega procesa – verodostojna perspektiva EU za Zahodni Balkan

(COM(2020) 57 final)

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan

(COM(2020) 641 final)

in Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2020

(COM(2020) 660 final)

(2021/C 220/14)

Poročevalec: **Andrej ZORKO**

Soporočevalec: **Ionuț SIBIAN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	3. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	243/1/10

1. Sklepi in priporočila

1.1. EESO pozdravlja sporočilo Komisije, sprejeto leta 2020, o širitvi EU na Zahodni Balkan⁽¹⁾ in se strinja, da je vključevanje partneric z Zahodnega Balkana v EU geostrateška naložba v mir, stabilnost, varnost in gospodarsko rast evropske celine.

1.2. EESO se strinja s sklepi vrha, ki je potekal v Zagrebu⁽²⁾, na katerem so voditelji EU ponovno potrdili odločenost Unije, da bo okrepila sodelovanje z regijo, in pozdravili zavezo partneric z Zahodnega Balkana, da bodo temeljito in odločno izvedle potrebne reforme. Zahodni Balkan je sestavni del Evrope in geostrateška prioriteta EU.

⁽¹⁾ Okrepitev pristopnega procesa – verodostojna perspektiva EU za Zahodni Balkan, COM(2020) 57 final (5.2.2020); Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan, COM(2020) 641 final (6. 10. 2020); Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2020, COM(2020) 660 final (SWD(2020) 350 final) – (SWD(2020) 351 final) – (SWD(2020) 352 final) – (SWD(2020) 353 final) – (SWD(2020) 354 final) – (SWD(2020) 355 final) – (SWD(2020) 356 final) (6.10.2020).

⁽²⁾ Zagrebška izjava (6. maj 2020).

1.3. EESO je prepričan, da bi morali socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe^(?) imeti večjo vlogo v celotnem procesu širitve ter biti dejavneje vključeni vanj pri obravnavanju skupnih izzivov in problemov, ki niso le politični, temveč tudi gospodarski in socialni. Komisija bi morala jasneje opredeliti pojem „ključni deležniki“. Organizirana civilna družba je navsezadnje most med politiko in ljudmi ter pomaga pri spremljanju, ali se temeljna načela, kot so svoboda govora, pravna država, neodvisnost medijev, enaka obravnava in boj proti korupciji, dejansko izvajajo v praksi.

1.4. EESO pozdravlja revidirano metodologijo širitve, ki jo je Komisija sprejela leta 2020⁽⁴⁾. Cilj revizije je bil vzpostaviti bolj verodostojen, predvidljiv in političen postopek, zato bi ga morala Komisija za Albanijo in Severno Makedonijo začeti izvajati takoj, ko bo Svet EU sprejel pogajalska okvira, prav tako pa bi morala čim prej pojasniti, kako bo prilagojen tudi Črni gori in Srbiji, ki sta že izrazili pripravljenost, da ga sprejmeta.

1.5. EESO pozdravlja dejstvo, da bodo pogajalska poglavja združena v tematske sklope in da se bodo pogajanja o posameznih sklopih začela kot celota. Zamisel, da bi na oprijemljiv način uporabili stroge pogoje, bi olajšala napredek držav kandidatki EU pri reformah. Poleg tega je EESO še posebej zadovoljen s poudarkom, namenjenim pomenu sklopa „temeljne prvine“, ter dejstvom, da bo napredek na tem področju narekoval splošni tempo pogajanj.

1.6. EESO pozdravlja predlog Komisije o okrepitvi pristopnega procesa in „zeleno luč“ Sveta za začetek pristopnih pogajanj z Albanijo in Severno Makedonijo⁽⁵⁾, vendar obžaluje, da je v tem procesu prišlo do ponovne blokade, ter poziva EU, naj ravna kot verodostojna partnerica in čim prej odpravi ovire, ki preprečujejo začetek pogajanj.

1.7. EESO je zadovoljen, da Komisija pripisuje velik pomen krejitvi zaupanja med vsemi deležniki in skrbi, da bo pristopni proces temeljil na medsebojnem zaupanju ter jasnih in skupnih zavezah obeh strani ter s tem ponovno pridobil verodostojnost na obeh straneh in uresničil ves svoj potencial.

1.8. Glede na težave, ki jih imajo države članice pri doseganju soglasja o širitvi, EESO meni, da bi moral Svet znova preučiti možnost uvedbe glasovanja s kvalificirano večino, vsaj za vse vmesne stopnje procesa pristopa k EU⁽⁶⁾. Tako bi imele države članice močno politično vlogo, kar je cilj nove metodologije, hkrati pa bi se jim onemogočilo oviranje procesa med njegovim potekom, saj ravno to trenutno spodkopava zaupanje v širitev in preobrazbeno moč širitvene politike.

1.9. EESO je prepričan, da bi morala EU za ponovno vzpostavitev zaupanja v širitev in krepitev načinov, kako se povezuje s svojimi naravnimi zaveznicami v regiji, političnim voditeljem in državljanom z Zahodnega Balkana omogočiti sodelovanje pri dejavnostih in razpravah v okviru konference o prihodnosti Evrope v obliki posvetovanja. EU bi se tako oprla na precedens Evropske konvencije iz začetka 21. stoletja⁽⁷⁾.

^(?) 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 (glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z naslovom *Ekonomsko in socialna kohezija ter vključevanje Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge* (UL C 262, 25.7.2018, str. 15)).

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020).

⁽⁵⁾ Sklepi Sveta o širitvi in stabilizacijsko-pridružitvenem procesu – Republika Severna Makedonija in Republika Albanija, 25. marec 2020.

⁽⁶⁾ Cvijic, Srdjan, Kirchner, Marie Jelenka, Kirova, Iskra, in Nechev, Zoran (2019), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries* (Od širitve do združitve: zakaj Evropska unija potrebuje generalni direktorat Evropa za prihodnje članice in pridružene države), Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Stratulat, Corina, in Lazarevic, Milena (2020), *The Conference on the Future of Europe: Is the EU still serious about the Balkans?* (Konferenca o prihodnosti Evrope: ali je EU še vedno resna glede Balkana?), dokument za razpravo EPC, Bruselj; Evropski politični center.

1.10. EESO je trdno prepričan, da bi morala EU vlagati tudi v razvoj horizontalnih struktur civilne družbe, tako da bi socialnim partnerjem in drugim organizacijam civilne družbe z Zahodnega Balkana zagotovila strokovno znanje, tehnično podporo ter možnosti za regionalno in mednarodno mreženje, med drugim tudi za zagotovitev njihove dejavnejše vloge v procesu širitve. EU bi se morala z organizacijami civilne družbe iz te regije dogovoriti za pripravo rednih „vzporednih“ poročil o stanju demokracije, da bi nadzorovale preglednost in odgovornost političnih elit Zahodnega Balkana ⁽⁸⁾.

1.11. Po mnenju EESO bi moralo biti financiranje tako s strani EU kot držav članic še naprej prednostno usmerjeno na krepitev nacionalnih zmogljivosti organizacij civilne družbe in spodbujanje regionalnega sodelovanja ter izmenjavo tehničnega znanja in izkušenj. Poleg tega je vzajemno priznavanje in sodelovanje med socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe bistveno, da bi bili kos izzivom, povezanim s programom reform v regiji in napredkom procesa širitve EU.

1.12. EESO se zaveda, da bi morala EU zagotoviti velikodušno podporo, ki bi vključevala veliko več kot le dostop do programov EU, da bi partnericam z Zahodnega Balkana pomagala ublažiti hude posledice pandemije in ponovno začeti ekonomsko in socialno konvergenco z EU. Resno bi bilo treba razmisliti na primer o postopnem odpiranju evropskih strukturnih in investicijskih skladov za partnerice z Zahodnega Balkana (na primer za podporo infrastrukturnim projektom), razširitvi uporabe mehanizmov EU za finančno stabilnost, možnosti sodelovanja regije v skupni kmetijski politiki ali omogočanju krožnih migracij ⁽⁹⁾.

1.13. EESO pozdravlja evropski zeleni dogovor ⁽¹⁰⁾, ki vključuje posebne cilje za Zahodni Balkan, in *smernice za izvajanje zelene agende za Zahodni Balkan, priložene gospodarskemu in naložbenemu načrtu za Zahodni Balkan* ⁽¹¹⁾. Partnerice v regiji spodbuja, naj sodelujejo z EU, da bi sprejele zelene politike do leta 2030 in dosegle podnebno nevtralnost do leta 2050.

1.14. EESO pričakuje, da bodo naslednja poročila za posamezne države imela jasno strukturiran pristop k spremljanju odnosa vlad Zahodnega Balkana do civilne družbe. Ta nadzor bi bil podlaga za oblikovanje političnih odzivov, tako da bi nazadovanje na tem področju imelo negativne posledice, napredek pa bi prinesel konkretne koristi. To bo navsezadnje okrepilo verodostojnost in preobrazbeno moč širitvene politike do Zahodnega Balkana.

1.15. EESO znova poziva institucije EU in vlade držav Zahodnega Balkana, naj poskrbijo za krepitev splošnih zmogljivosti socialnih partnerjev in hkrati ohranijo njihovo popolno neodvisnost. Delujoč socialni dialog bi moral biti pomemben element pristopnih pogajanj z EU. EESO poudarja, da bi se bilo treba s socialnimi partnerji posvetovati o vseh pomembnih zakonodajnih predlogih in v vseh fazah priprave strateških dokumentov in sicer bolj sistematično in pravočasno ⁽¹²⁾.

1.16. EESO poziva k organizaciji konferenc ali forumov civilne družbe na visoki ravni tik pred rednimi srečanji na vrhu EU-Zahodni Balkan ali kot spremljajočih dogodkov, da bi prejeli stališča civilne družbe o temah, obravnavanih na vrhu ⁽¹³⁾. Takšna posvetovanja so bistvena za zagotovitev objektivnega spremljanja napredka od spodaj navzgor v pogajalskem procesu. EESO bi lahko prispeval k tem dogodkom.

⁽⁸⁾ Stratulat *et al.* (2019), prav tam, str. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat in Lazarević (2019), prav tam.

⁽¹⁰⁾ *Evropski zeleni dogovor* (COM(2019) 640 final (11.12.2019)).

⁽¹¹⁾ *Smernice za izvajanje zelene agende za Zahodni Balkan, priložene Gospodarskemu in naložbenemu načrtu za Zahodni Balkan*, SWD(2020) 223 final (COM(2020) 641 final) (6.10.2020).

⁽¹²⁾ Sklepna izjava 7. foruma civilne družbe Zahodnega Balkana – 16. in 17. april 2019, Tirana, Albanija.

⁽¹³⁾ Sklepi konference na visoki ravni o ekonomski in socialni koheziji na Zahodnem Balkanu, 15. maj 2018, Sofija, Bolgarija.

1.17. EESO ponavlja priporočila iz prispevka k vrhu EU-Zahodni Balkan 6. maja 2020, ki ga je pripravila strokovna skupina EESO za zunanje odnose (REX) ⁽¹⁴⁾, ter iz nedavnih mnenj EESO *Prispevek civilne družbe k zeleni agendi in Trajnostni razvoj Zahodnega Balkana v okviru procesa pristopa k EU*, ki sta bili sprejeti 18. septembra 2020 ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾.

1.18. EESO poziva sedanje portugalsko predsedstvo Sveta EU in zlasti prihodnje slovensko predsedstvo, naj širitveno politiko v odnosu do Zahodnega Balkana uvrstita med prednostne naloge EU za leto 2021.

2. Pomen širitve EU na Zahodni Balkan

2.1. Verodostojna pristopna perspektiva je ključna spodbuda in gonilo temeljitih sprememb v regiji, ki je ironično že geografska enklava v EU, obkrožena z državami članicami, ter posledično krepi našo kolektivno varnost in blaginjo. Je glavno orodje za spodbujanje demokracije, pravne države in spoštovanja temeljnih pravic, na katerih temeljita tudi gospodarsko povezovanje ter spodbujanje regionalne sprave in stabilnosti.

2.2. Ohranjanje in izboljševanje te politike sta tako nepogrešljiva za verodostojnost EU, njeno uspešnost ter njen vpliv v tej regiji in širše, zlasti v času povečane konkurence na geopolitični ravni. Če bi širitev uvrstili nižje na seznam prednostnih nalog EU ali proces upočasnili, bi lahko s tem drugim akterjem, ki pogosto nimajo enakih demokratičnih ciljev kot EU – zlasti Rusiji in Kitajski – olajšali vmešavanje v Balkan in navezovanje prijateljskih vezi z državami, kot so Srbija, Črna gora in Bosna in Hercegovina, kar se je pokazalo tudi med sedanjo pandemijo. Takšne tuje velesile lahko ovirajo prizadevanja EU za zagotavljanje varnosti celine.

2.3. Sodobni izzivi, kot so globalizacija, staranje družbe, migracije, podnebne spremembe, socialne razlike, terorizem, radikalizacija, organizirani kriminal, kibernetični napadi in COVID-19, dokazujejo, da imata EU in regija Zahodnega Balkana ne le podobne interese, temveč se v vse večji meri soočata tudi z istimi problemi. S strateškega, političnega in gospodarskega vidika sta EU in Zahodni Balkan torej v istem čolnu. Zaradi te soodvisnosti je potrebno skupno ukrepanje, da bosta kos kompleksnosti in nepredvidljivosti današnjega sveta ⁽¹⁷⁾.

3. Vpliv EU je odvisen od njene verodostojnosti

3.1. Raziskava, ki jo je leta 2020 izvedel Ipsos ⁽¹⁸⁾, je pokazala, da je javno mnenje v regiji še vedno večinoma naklonjeno članstvu v EU (v povprečju 82,5 %). Ljudje v državah Zahodnega Balkana verjetno še vedno podpirajo vključevanje v EU, ker to vidijo kot priložnost za prepotrebne spremembe pri kakovosti upravljanja in gospodarski uspešnosti svojih držav. Ljudje pozitivno ocenjujejo vlogo EU v nacionalnih političnih (39,7 %) in gospodarskih (40,3 %) reformah. Poleg tega je možno, da javnost na Zahodnem Balkanu EU povezuje s svobodo dela in potovanja, pa tudi z mirom in varnostjo.

3.2. EESO pozdravlja solidarnost brez primere, ki jo je EU pokazala z Zahodnim Balkanom med pandemijo COVID-19, ko je med drugim omogočila dostop do instrumentov EU in platform, ki so običajno dostopni le državam članicam EU (kot so Odbor za zdravstveno varnost, Evropska agencija za zdravila (EMA) in sporazum o skupnem javnem naročanju), ter dovolila sodelovanje v njih. Upa, da se bo ta vključitev v politike in instrumente EU nadaljevala tudi v obdobju po pandemiji. EESO po drugi strani izraža zaskrbljenost, da bi zamude EU pri zagotavljanju nujno potrebnih cepiv proti COVID-19 za Zahodni Balkan lahko negativno vplivale na javno podobo EU v regiji.

⁽¹⁴⁾ Prispevek EESO k vrhu EU-Zahodni Balkan 6. maja 2020 (objavljen 28. aprila 2020).

⁽¹⁵⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 114.

⁽¹⁶⁾ Glej tudi mnenji EESO z naslovom *Ekonomska in socialna kohezija ter vključevanje Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge* (UL C 262, 25.7.2018, str. 15), in *Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA III)* (UL C 110, 22.3.2019, str. 156).

⁽¹⁷⁾ Stratulat et al. (2019), *prav tam*.

⁽¹⁸⁾ Raziskava, ki jo je oktobra 2020 naročil Evropski sklad za Balkan kot vir za svetovalno skupino za Balkan v evropski politiki (*Balkans in Europe Policy Advisory Group*). Raziskava se je izvajala v vseh šestih državah v regiji na podlagi nacionalnega reprezentativnega vzorca, sestavljenega iz najmanj 1 000 anketirancev, starih več kot 18 let, prek telefonskih in spletnih razgovorov.

3.3. Vendar se je v isti raziskavi organizacije Ipsos iz leta 2020 pokazalo, da je 52,1 % anketirancev v celotni regiji nezadovoljnih z napredkom svoje države v smeri pristopa k EU, zlasti s počasnim potekom procesa. Vse več državljanov na Zahodnem Balkanu meni, da se njihove države ne bodo nikoli vključile v EU, in je zaskrbljenih, ker „si jih EU ne želi“. Več kot 44,9 % anketirancev v Bosni in Hercegovini, 42 % v Srbiji, 40,5 % v Severni Makedoniji in 36,8 % v Albaniji meni, da bo njihova država postala članica EU šele po letu 2040 oziroma morda nikoli⁽¹⁹⁾. Iz tega je razvidno, da se bo sedanja visoka raven javne podpore EU v regiji verjetno ohranila le tako dolgo, dokler bodo možnosti za pristop dejansko verodostojne. Obdobje, ko se je lahko EU zanašala na samoumevno proevropsko usmerjenost partneric z Zahodnega Balkana, se torej končuje.

3.4. EESO poudarja, da številna stališča, ki jih sprejemajo politične stranke v Evropskem parlamentu, vlade držav članic EU in institucije EU, niso vselej medsebojno usklajena, s čimer se regiji pošiljajo nedosledna in nejasna sporočila. EESO je prepričan, da je potrebna večja notranja usklajenost med različnimi akterji, ki sodelujejo pri oblikovanju širitvene politike v državah članicah, da bodo njihova sporočila enotna in dosledna.

3.5. Institucije EU, kot sta Komisija in Evropski parlament, bi morale bolje komunicirati in tesneje sodelovati z državami članicami pri ocenjevanju napredka in pripravi strategij za pomoč in odziv partnericam z Zahodnega Balkana. Komisija bi morala razviti tesnejše dvostranske stike z državami članicami, na primer z organizacijo srečanj z ministrstvi za zunanje zadeve in nacionalnimi parlamenti, na katerih bi razpravljali o širitvi, poleg tega bi se morala bolje usklajevati z drugimi akterji na ravni EU in regionalni ravni (kot so Evropska služba za zunanje delovanje, Svet, Evropski parlament, EESO, Odbor regij in Svet za regionalno sodelovanje) ter s civilno družbo. Poleg tega bi moral Evropski parlament spodbujati boljše sodelovanje z nacionalnimi parlamenti v EU in med njimi, da bi se okrepila njihova proevropska usmeritev⁽²⁰⁾.

3.6. EESO se strinja z ugotovitvijo Komisije⁽²¹⁾, da se je treba v večji meri osredotočiti na politično naravo procesa ter zagotoviti močnejše usmerjanje in sodelovanje na visoki ravni iz držav članic EU. EESO tudi poudarja, da morata biti to močnejše politično usmerjanje in sodelovanje konstruktivna in koristna in da je učinkovita pomoč izjemno pomembna.

3.7. EESO je prepričan, da morata biti podpora in zavezanost EU procesu širitve na Zahodnem Balkanu močni in prepoznavni. Predvsem je treba zagotoviti, da bodo rezultati izvedenih reform ustrezno predstavljeni in da bo učinek teh reform izboljšal kakovost življenja ljudi.

3.8. Komisija bi morala ljudi na lokalni in regionalni ravni tako v državah članicah EU kot v regiji na različne načine bolj seznanjati o širitveni politiki, in sicer prek svojih lokalnih uradov in delegacij, pa tudi s pobudami, ki bi vključevale lokalne deležnike in socialne partnerje. Zanesljivo poročanje o obsežni podpori EU s strani partneric z Zahodnega Balkana, pa tudi o stroških in koristih evropskega povezovanja na splošno, je odvisno tudi od obstoja svobodnih in verodostojnih medijev v regiji. Zato bi morala Komisija vztrajati, da morajo partnerice z Zahodnega Balkana spoštovati svobodo medijev ter vlagati v razvoj in trajnost sektorja.

4. Utrditev demokracije v regiji ne more biti predmet pogajanj

4.1. Raziskava organizacije Ipsos iz leta 2020 razkriva, da so ljudje nezadovoljni zlasti s svojimi nacionalnimi politikami in institucijami. Anketiranci iz celotne regije dvomijo, da so njihovi voditelji resnično zavezani agendi za povezovanje z EU in obsojajo skorumpiranost in nedelovanje državnih institucij⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Stratulat, Corina, Kmezić, Marko, Tzifakis, Nikolaos, Bonomi, Matteo, in Nechev, Zoran (2020), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans* (Med klavdom in nakovalom: javno mnenje o vključevanju na Zahodnem Balkanu), svetovalna skupina za Balkan v evropski politiki (BiEPAG).

⁽²⁰⁾ Balfour, Rosa, in Stratulat, Corina (2015) (ur.), *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Države članice EU in širitev na Balkan), tematski dokument EPC št. 79, Bruselj: Evropski politični center, str. 234.

⁽²¹⁾ *Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom*, COM(2018) 65 final (6.2.2018).

⁽²²⁾ Stratulat et al. (2020), prav tam, str. 5.

4.2. Zdi se, da niti sprejetje demokratičnih ustav niti stroga demokratična pogojenost EU nista odpravila neuradnih struktur moči, ujetja države in patronaže na Zahodnem Balkanu, ampak sta jih celo utrdila⁽²³⁾. Zaradi šibkih demokratičnih institucij ter vzpona avtokratskih voditeljev na Zahodnem Balkanu se lahko v teh državah znižajo standardi pravne države ter zmanjšata neodvisnost sodstva in svoboda medijev.

4.3. EU ne bi smela popuščati politikom v regiji, ki se očitno izmikajo svojim zavezam demokraciji. Čeprav je Komisija v svoji strategiji za regijo za leto 2018⁽²⁴⁾ odločno izpostavila „ujetje države“ in v letnih poročilih kritično ocenila različne države, to ne bo imelo večjega učinka, če tega ne bodo poudarili tudi uradniki EU ali politiki držav članic, ki potujejo na Zahodni Balkan⁽²⁵⁾. Brez demokratičnega pravnega reda, ki bi vplival na monopol nad oblastjo, organizacijo strank in konkurenco, ali neuradnih praks politiki Zahodnega Balkana verjetno ne bodo upoštevali evropskih demokratičnih zahtev, če se prav zaradi tega obdržijo na oblasti.

4.4. Prizadevanja institucij EU za izboljšanje kakovosti demokracije na Zahodnem Balkanu s procesom pristopa bi se močno okrepila, če bi skupaj z državami, ki se želijo pridružiti EU, razpravljali in obravnavali demokratične reforme v obstoječih državah članicah. V več letih stroge demokratične pogojenosti, ki veljajo za države Zahodnega Balkana, ki se želijo pridružiti EU, je bilo pridobljenega veliko znanja in praktičnih izkušenj glede tega, kaj pomaga spodbujati reforme pri državnem upravljanju in kaj ne. Partnerice z Zahodnega Balkana bi tako lahko prispevale k razpravam EU o varstvu pravne države, svobode medijev in civilne družbe, na primer v okviru konference o prihodnosti Evrope⁽²⁶⁾.

4.5. EU bi se morala tudi zavedati, da se zaradi vse pogostejše prakse v Svetu, da se obljube ne izpolnijo kljub oprijemljivemu napredku v regiji, zmanjšuje zavzetost politikov iz regije za izvajanje programa EU za reforme, zaradi česar bi lahko tudi politični voditelji na Zahodnem Balkanu, ki se najbolj zavzemajo za reforme in doseganje soglasja, izgubili voljo za to.

5. Občutljive socialno-ekonomske razmere

5.1. EESO pozdravlja tudi sprejetje gospodarskega in naložbenega načrta⁽²⁷⁾, katerega namen je spodbuditi dolgoročno okrevanje in gospodarsko rast ter podpreti reforme, potrebne za napredovanje na poti do pridružitve EU, vključno s približevanjem Zahodnega Balkana enotnemu trgu EU. Njegov cilj je sprostiti neizkoriščen gospodarski potencial regije in izkoristiti velike možnosti za večje gospodarsko sodelovanje in trgovino znotraj regije.

5.2. EESO je prepričan, da so vsi ti koraki, ki jih je sprejela Komisija, zelo pozitivni in bi morali pomembno spodbuditi politiko; vendar so v resnici razmere še vedno težavne (zadnje sporočilo Komisije o širitveni politiki EU in njena letna poročila za posamezne države dobro opisujejo trdovratne probleme⁽²⁸⁾).

5.3. Pandemija COVID-19 je vsekakor povzročila velike pretrese na področju ponudbe blaga in storitev ter povpraševanja po njih, upad proizvodnje, rast brezposelnosti in vse večje socialne stiske. Vendar so gospodarske težave v regiji obstajale že pred krizo zaradi COVID-19. Proces ekonomske in socialne konvergence z EU v smislu BDP na prebivalca je od finančne, gospodarske in socialne krize leta 2008 zelo počasen ali pa ga sploh ni. Ker ni prišlo do

⁽²³⁾ Richter, Solveig, in Wunsch, Natasha (2020), *Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans* (Denar, moč in slava: povezave med pogojenostjo EU in ujetjem države na Zahodnem Balkanu), *Journal of European Public Policy* 27(1), str. 41–62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018).

⁽²⁵⁾ Stratulat *et al.* (2020), prav tam, str. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat in Lazarević (2019), prav tam.

⁽²⁷⁾ *Gospodarski in naložbeni načrt za Zahodni Balkan*, COM(2020) 641 final (6.10.2020).

⁽²⁸⁾ Sporočilo o širitveni politiki EU za leto 2020, COM(2020) 660 final (SWD(2020) 350 final) – (SWD(2020) 351 final) – (SWD(2020) 352 final) – (SWD(2020) 353 final) – (SWD(2020) 354 final) – (SWD(2020) 355 final) – (SWD(2020) 356 final) (6.10.2020).

pospešitve gospodarskega razvoja z odpravljanjem strukturnih problemov, kot sta pomanjkanje javnih in zasebnih naložb ter hitro staranje prebivalstva, so državljani Zahodnega Balkana nemočno zrlji v prihodnost vse večjega pomanjkanja. Zaradi pandemije so se socialno-ekonomski problemi dodatno zaostri in pojavilo se je tveganje, da se bo sredi Evrope oblikovala dejanska enklava nerazvitosti ⁽²⁹⁾.

5.4. EESO poudarja, da morata okrepljeno gospodarsko sodelovanje in trgovina v regiji prispevati k ustvarjanju dostojnih, varnih in kakovostnih delovnih mest ter zmanjšanju socialnih razlik in ne smeta temeljiti na neljalni konkurenci in socialnem dumpingu. V tem smislu bi morala EU zagotoviti več finančne in tehnične podpore za regionalni gospodarski prostor in agendo na področju povezljivosti Zahodnega Balkana, da bi spodbudila liberalizacijo trgovine in povezovanje v regiji ⁽³⁰⁾ ter preprečila, da bi regija postala odvisna od sil zunaj EU.

5.5. Zahodni Balkan ima obsežen neizkoriščen gospodarski potencial in velike možnosti za večje medregionalno gospodarsko sodelovanje in trgovino. Kljub nekoliko pospešeni rasti in ustvarjanju delovnih mest ter povečanju dohodka v zadnjih letih države še vedno zaostajajo pri reformi svojih gospodarskih struktur in izboljšanju konkurenčnosti. Še vedno se soočajo z visokimi stopnjami brezposelnosti, zlasti med mladimi, velikim neskladjem v znanju in spretnostih, trdovratno neformalno ekonomijo, begom možganov, nizko udeležbo žensk na trgu dela in nizko ravno inovacij ⁽³¹⁾. EESO predlaga, da je treba razmisliti o možnosti uporabe načel evropskega stebra socialnih pravic pri ocenjevanju izpolnjevanja pogojev za članstvo v EU ⁽³²⁾.

5.6. Po mnenju EESO je zelo pomembno izboljševanje kakovosti in ustreznosti sistemov izobraževanja in usposabljanja v regiji, ključna pa je tudi krepitev povezav med delodajalci in izobraževalnimi ustanovami.

5.7. Naložbeno okolje ostaja pretežno nespremenjeno: šibka pravna država, neustrezno izvrševanje pravil o državni pomoči, zakoreninjena siva ekonomija, slab dostop do financiranja za podjetja ter nizka stopnja regionalnega povezovanja in povezljivosti. Vmešavanje države v gospodarstvo se nadaljuje. Infrastrukturo bi bilo treba resnično izboljšati, naložbe pa bi se morale izvajati prek enotnih projektnih struktur in bi morale biti skladne s prednostnimi nalogami, dogovorjenimi z EU.

5.8. EESO opozarja, da je Zahodni Balkan zelo občutljiv na vpliv podnebnih sprememb, ki imajo škodljive posledice za javno zdravje in gospodarstvo. Zato so potrebni nujni ukrepi, s katerimi bi izboljšali kakovost življenja državljanov, zlasti otrok in mladih, in sicer s pravičnim preходом na okolju prijaznejši model ter ob upoštevanju načela „nihče ne sme biti zapostavljen“ ⁽³³⁾. Na Zahodnem Balkanu obstajajo številni zaskrbljujoči trendi v zvezi s podnebnimi spremembami, na primer velika odvisnost od trdnih fosilnih goriv. Obstaja pa tudi veliko priložnosti, kot so možnosti za razvoj obnovljive energije in bogata biotska raznovrstnost. Zahodni Balkan je pomembno in tudi nujno vključiti v zeleni dogovor, ne le zato, ker podnebne spremembe ne poznajo nacionalnih ali fizičnih meja, temveč tudi zato, ker je to pomembno za blaginjo in zdravje ljudi, poleg tega pa državljanom z Zahodnega Balkana zagotavlja konkretne koristi s strani EU ⁽³⁴⁾.

5.9. EU bi morala opredeliti in vlagati v ključne sektorje, ki poganjajo gospodarstva partneric z Zahodnega Balkana, vključno s sektorjem malih in srednjih podjetij ter agroživilskim sektorjem. EU mora tudi zagotoviti, da zahtevani standardi za regijo ne bodo ovirali razvoja teh sektorjev z ukrepi, ki bi bili trenutno preveč omejujoči za Zahodni Balkan. Namesto tega je treba zahteve prilagoditi napredku, doseženemu v teh državah, da se omogoči rast.

⁽²⁹⁾ Bonomi, Matteo, in Reljić, Dušan (2017), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far* (EU in Zahodni Balkan: tako blizu in hkrati tako daleč), komentar, inštitut Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

⁽³⁰⁾ Stratulat et al. (2019), *prav tam*, str. 113, in mnenje EESO z naslovom *Prispevek civilne družbe k zeleni agendi in trajnostnemu razvoju Zahodnega Balkana v okviru procesa pristopa k EU* (mnenje na lastno pobudo) (UL C 429, 11.12.2020, str. 114).

⁽³¹⁾ Mnenje EESO z naslovom *Ekonomika in socialna kohezija ter vključevanje Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge* (UL C 262, 25.7.2018, str. 15).

⁽³²⁾ Prav tam.

⁽³³⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 114.

⁽³⁴⁾ Prav tam.

5.10. Čeprav EESO pozdravlja finančni sveženj v višini več kot 3,3 milijarde EUR, ki ga je EU mobilizirala v korist prebivalcev in podjetij na Zahodnem Balkanu, je treba zagotoviti, da bodo sredstva ustrezno usmerjena in da bodo koristi naložb dosegle ljudi v skladu z njihovimi cilji. Meni, da bi bilo treba v okviru okrevanja po krizi zaradi COVID-19 spodbujati ekonomsko in socialno kohezijo v regiji ter zelene politike in da mora biti zeleni prehod sestavni del celovitega in v prihodnost usmerjenega načrta za okrevanje na Zahodnem Balkanu.

5.11. EESO meni, da lahko k večji ekonomski in socialni konvergenci, zlasti po pandemiji COVID-19, pomembno prispevajo dejavna udeležba socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe, vključno s spodbujanjem kolektivnih pogajanj, ter načrtovanje in izvajanje gospodarskih, socialnih in drugih reform.

5.12. Zahteva Komisije po večji preglednosti pri uporabi sredstev in izvajanju reform je dobrodošla, pri tem pa ni jasno, ali Komisija civilno družbo obravnava kot enega od „ključnih deležnikov“. Pravzaprav je civilna družba v sporočilih Komisije o Zahodnem Balkanu iz leta 2020 na žalost komajda omenjena.

6. Regionalno sodelovanje

6.1. EESO meni, da je regionalno sodelovanje ključni dejavnik za dvig življenjskega standarda na Zahodnem Balkanu.

6.2. Vrh Zahodnega Balkana v Poznanju leta 2019 in vrh med EU in Zahodnim Balkanom v Zagrebu maja 2020 sta bila priložnost za voditelje iz regije, da se dogovorijo o izvajanju ambiciozne zelene in digitalne preobrazbe ter da še naprej razvijajo povezljivost na vseh zadevnih področjih: v prometu, energetiki ter digitalnem in medosebnem komuniciranju.

6.3. EESO se strinja, da so zelena agenda, gospodarski in naložbeni načrt, prizadevanja za gospodarsko prestrukturiranje, naložbe v turizem in energijo ter digitalna preobrazba izjemno pomembni za razvoj in stabilnost regije. Vendar opozarja, da je treba poskrbeti za kakovostna in dostojna delovna mesta, ki bodo delavcem omogočala varno delo in jim zagotavljala ekonomsko-socialno varnost ter koristila ljudem.

6.4. EESO meni, da je treba posebno pozornost nameniti konkurenčnosti, vključujoči rasti, življenjskemu standardu, trajnostnemu razvoju, povezljivosti in digitalnemu prehodu na Zahodnem Balkanu, za okrevanje regije in lokalnih gospodarstev pa sta izjemno pomembni tudi podjetniška zmogljivost in inovativnost. EESO zato priporoča povečanje uporabe skladov EU za predpristopno pomoč, da se podprejo zagonska podjetja, olajša usposabljanje za podjetništvo in okrepijo pametne gospodarske strategije v regiji ter zagotovijo naložbe v potrebno infrastrukturo.

6.5. EU se na področju okoljske politike osredotoča na postopno opuščanje fosilnih virov energije in njihovo nadomeščanje z obnovljivimi viri. Nasprotno pa partnerice z Zahodnega Balkana, zlasti Srbija, prejemajo kitajska posojila za gradnjo novih termoelektrarn na poceni in neučinkovit premog, pred tem pa ne izvajajo presoje vplivov na okolje⁽³⁵⁾. Posledično Beograd, Skopje in Sarajevo v hladnih zimskih mesecih, ko se poraba energije poveča, nenehno tekmujejo za naslov najbolj onesnaženega mesta na svetu⁽³⁶⁾. Če bi bila regija vključena v prizadevanja EU za oblikovanje zelenega prehoda, tudi v okviru konference o prihodnosti Evrope, bi bili taki projekti gotovo nepojmljivi⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Matkovic Puljic, Vlatka, Dave Jones, Charles Moore, Lauri Myllyvirta, Rosa Gierens, Igor Kalaba, Ioana Ciuta, Pippa Gallop in Sonja Risteska (2019), *Chronic coal pollution – EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe* (Kronična onesnaženost s premogom – Ukrepi EU na Zahodnem Balkanu bodo izboljšali zdravje in gospodarstva v Evropi), Bruselj: Health and Environment Alliance, str. 18.

⁽³⁶⁾ Glej na primer: European Western Balkans, *Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals* (Sarajevo in Beograd med najbolj onesnaženimi svetovnimi prestolnicami), 13. januar 2020; Bateman, Jessica, *The young people fighting the worst smog in Europe* (Mladi v boju z najhujšim smogom v Evropi), BBC, 2. julij 2020.

⁽³⁷⁾ Stratulat in Lazarević (2019), prav tam.

6.6. EESO pozdravlja, da je bila na vrhu Zahodnega Balkana v Poznanju potrjena deklaracija o priznavanju visokošolskih kvalifikacij, ki določa model samodejnega priznavanja visokošolskih kvalifikacij in študija v tujini, vendar kljub temu meni, da je treba okrepiti prizadevanja za doseganje napredka na področju vzajemnega priznavanja poklicnih kvalifikacij za oblikovanje bolj povezanega trga dela in zagotavljanje prepotrebnih možnosti za mlade v regiji.

6.7. EESO poudarja, kako pomembno je spodbujati tesnejše sodelovanje in čezmejno partnerstvo med državami članicami EU in partnericami z Zahodnega Balkana, ne samo na ravni vlad, temveč tudi na regionalni in lokalni ravni, pa tudi na ravni organizirane civilne družbe⁽³⁸⁾.

7. Civilna družba ima osrednjo vlogo v pristopnem in zakonodajnem procesu

7.1. EESO poziva k večjemu priznavanju organizirane civilne družbe v okviru nove metodologije. Pozdravlja sicer dejstvo, da se financiranje organizacij civilne družbe v primeru premajhnega napredka v posamezni državi ne bo zmanjšalo, vendar obžaluje, da se civilna družba ne priznava dovolj v sporočilu⁽³⁹⁾, zlasti glede na posebne politične, gospodarske in socialne okoliščine na Zahodnem Balkanu, kjer je treba okrepiti vlogo organizacij civilne družbe v demokratičnih reformah.

7.2. EESO še posebej podpira pristop po sklopih v novi metodologiji in poudarja ključni pomen vloge organizacij civilne družbe v vseh sklopih, še posebej pa v sklopu „temeljne prvine“ in sklopu „zelena agenda in trajnostna povezljivost“.

7.3. Civilna družba se še naprej ocenjuje ločeno v okviru političnih meril kot eden od štirih stebrov demokracije, vendar pa se podobno kot v preteklih poročilih podrobnost ocene razlikuje med državami brez doslednega in sistematičnega sklicevanja na *smernice v zvezi s pomočjo EU za civilno družbo v državah širitve (2014–2020)*⁽⁴⁰⁾, čeprav so podrobno orodje za spremljanje. Brez strateške usklajenosti, jasnega okvira za spremljanje ter politične zavezanosti nadaljnji podpori za organizacije civilne družbe v državah širitve EU organizacijam civilne družbe ne zagotavlja prepotrebne politične podpore, nacionalnim vladam pa ne daje jasnih smernic⁽⁴¹⁾.

7.4. EESO meni, da v okviru pristopa, ki temelji na dosežkih, ni mogoče opredeliti dejanskih dosežkov oziroma jih ni mogoče šteti za popolne brez močnejše udeležbe organizacij civilne družbe in njihovega objektivnega nadzora nad posebnimi političnimi razmerami v vsaki partnerski državi iz regije.

7.5. EESO podpira predlog Komisije, da bi morali mehanizmi za izvajanje financiranja EU zagotoviti jasno podlago za zaščito državljanskega prostora in odziv na nevarnosti, ki ga neposredno ogrožajo. Za doseg tega cilja bi bile ključne naložbe v državljansko vzgojo, ugodnejše okolje, infrastruktura civilne družbe in skupni ukrepi. Na krčenje državljanskega prostora bi se lahko učinkovito odzvali z uporabo na novo uvedenega načela uspešnosti, namenjenega podpori za delovanje civilne družbe. Namesto da bi državam, ki nazadujejo v demokratičnem razvoju, preprosto odvzeli sredstva, bi lahko ta sredstva prerezporedili za podporo civilni družbi, da bi se spoprijeli z demokratičnim nazadovanjem v zadevni državi⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Dobre primere takega sodelovanja je mogoče najti v strategiji EU za jadransko-jonsko regijo (EUSAIR), strategiji EU za Podonavje (EUSDR), mreži mest CIVINET Slovenija – Hrvaška – jugovzhodna Evropa, mreži za razvoj podeželja na Balkanu (BRDN), naložbenem forumu šestih zaodnobalkanskih zbornic (WB6 CIF) in regionalnem sindikalnem svetu Solidarnost.

⁽³⁹⁾ Okrepitev pristopnega procesa – verodostojna perspektiva EU za Zahodni Balkan, COM(2020) 57 final (5.2.2020).

⁽⁴⁰⁾ Smernice v zvezi s pomočjo EU za civilno družbo v državah širitve (2014–2020).

⁽⁴¹⁾ BCSDN, *Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged?* (Analiza ozadja širitvenega svežnja 2020: bi se morala civilna družba zadovoljiti zgolj s priznanjem?), oktober 2020.

⁽⁴²⁾ BCSDN, *Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III* (Povratne informacije o posvetovanju z organizacijami civilne družbe pri pripravi IPA III), 22. april 2020.

7.6. Institucije EU bi se lahko oprle na lokalne vire civilne družbe in prosile za pomoč delegacije EU v regiji, da bi mobilizirali državljane partneric z Zahodnega Balkana, tako da bi jim omogočili sodelovanje pri platformah, na katerih bodo imeli državljani EU izmenjave med konferenco o prihodnosti Evrope. Če bi mladim in navadnim državljanom z Zahodnega Balkana omogočili, da se udeležijo dogodkov v okviru konference o prihodnosti Evrope, namenjenih državljanom celotne EU, bi bila to pomembna naložba v socialni kapital regije, s čimer bi se na lokalni in regionalni ravni na Zahodnem Balkanu izboljšala ozaveščenost o zadevah EU in kako pomembne so za njihove države. Prav tako bi se vzpostavili medosebni stiki med EU in regijo, bolje obveščeni državljani pa bi bili tudi bolje usposobljeni, da bi svoje politične elite spremljali v zvezi z vprašanji, povezanimi s procesom vključevanja v EU ⁽⁴³⁾.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ Stratulat in Lazarević (2020), prav tam, str. 7.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Reševanje vprašanja nedonosnih posojil po pandemiji COVID-19

(COM(2020) 822 final)

(2021/C 220/15)

Poročevalec: **Kęstutis KUPŠYS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 24. 2. 2021
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	10. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	246/2/11

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predstavitev novega akcijskega načrta (sporočila) Komisije o nedonosnih posojilih, vendar obžaluje, da ne prinaša novih predlogov, ki bi ustrezali času pandemije COVID-19. Tako se mora Evropa z izrednimi razmerami spoprijeti s pravili, napisanimi za običajne čase. EESO priporoča, da se najprej obravnavajo temeljni vzroki za nedonosna posojila, da se prepreči njihovo kopičenje v prihodnosti, ter predlaga skrben pregled in začasno prilagoditev opredelitve neplačila, kar bi evropskim gospodinjstvom in podjetjem zagotovilo „mehki pristanek“. EESO ugotavlja, da morata biti v sedanji krizi zaradi COVID-19 denarna in fiskalna politika ter ureditev finančnega trga skladni s časom, v katerem živimo.

1.2. Obravnavanje temeljnih vzrokov za nedonosna posojila je bistvenega pomena. EESO poudarja, da se kopičenje velikih količin nedonosnih posojil, tako v gospodinjstvih kot v malih in srednjih podjetjih (MSP), najučinkoviteje prepreči z nenehnim stremljenjem k izboljšanju konkurenčnosti, osredotočanjem na neprekinjeno poslovanje in gospodarsko okrevanje, vzpostavljanjem trdnih sistemov socialne varnosti, bojem proti revščini, prezadolženosti in brezposelnosti, zagotavljanjem ustreznih plač ter izvajanjem proticikličnih ukrepov ekonomske politike v kriznih časih. S temi ukrepi lahko ohranimo in okrepimo stabilnost finančnih trgov in gospodarsko odpornost ter se hkrati borimo proti revščini in izjemni neenakosti.

1.3. EESO meni, da bi bilo treba nedonosna posojila iz obdobja pred pandemijo COVID-19 obravnavati povsem drugače kot nedonosna posojila po izbruhu COVID-19 (ki jih je povzročil COVID-19), saj se razmere pred marcem 2020 in po njem povsem razlikujejo. EESO v skladu s tem predlaga skrben, ciljno usmerjen in izključno začasen pregled smernic EBA v zvezi z opredelitvijo neplačila. Priporoča tudi, da smernice EBA za kreditne moratorije ostanejo veljavne, kakor dolgo bo to potrebno.

1.4. EESO poziva, naj ukrepi pomoči kreditnim institucijam spremljajo vladni ukrepi pomoči posojilojemalcem, ki so se v težavah znašli samo zaradi pandemije. Med ukrepe, ki bi jih bilo treba uporabiti v takih okoliščinah, spadajo odlogi z eno do triletnim rokom zapadlosti, subvencije obrestnih mer, prestrukturiranje dolga v cenejše oblike kredita in moratoriji na odplačilo posojil, kjer je to mogoče. EESO podpira ta notranji postopek reševanja.

1.5. EESO ugotavlja, da je izražena potreba po vseevropskem čezmejnem trgu za nedonosna posojila preveč poudarjena, zato je zaskrbljen zaradi načrtov, po katerih bi se izterjevalcem dolgov zagotovilo dovoljenje za poslovanje po celotni EU brez ustreznega nadzora tako domače države kot države gostiteljice. Tak ukrep bi bil upravičen le, če bi bil uravnotežen z vrsto ukrepov za zaščito posojilojemalcev v težavah, torej s standardom varstva potrošnikov na ravni EU za izterjevalce dolgov.

1.6. Drugi steber akcijskega načrta je povezan s predlogom za pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic iz zavarovanja s premoženjem, ki je strogo omejeno na posojila za podjetja in se uporablja samo, če stranki ob sklenitvi posojilne pogodbe predhodno skleneta prostovoljni dogovor. EESO ugotavlja, da bi pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic lahko omogočilo uravnoteženo rešitev za dolžnike, vendar poziva, naj ne postane privzeta možnost v posojilni pogodbi.

1.7. EESO močno odsvetuje združevanje vprašanja nedonosnih posojil, ki so razširjen pojav v gospodarstvu, z vprašanji, ki se nanašajo na ohranjanje finančne stabilnosti. Omenjeni vprašanji bi bilo treba obravnavati ločeno, da se ohrani integriteta bančnega sektorja v moralnem smislu in pri poslovanju.

1.8. EESO poziva, naj možnost prodaje nedonosnih posojil družbam za upravljanje premoženja (ki so pogovorno znane tudi kot „slabe banke“) ostane izjema in naj se prednost nameni dvostranskim sporazumom o prestrukturiranju med kreditno institucijo in posojilojemalcem, pri čemer bi se reševanje moralo osredotočiti na neprekinjeno poslovanje in gospodarsko okrevanje. EESO poudarja, da bi se z vsakršno preventivno dokapitalizacijo, ki se financira z javnim denarjem, javna sredstva verjetno preusmerila stran od drugih ciljev, ki so družbeno in gospodarsko koristnejši. EESO tudi poudarja, da je treba „preventivne“ ukrepe uporabljati izjemno odgovorno, da se izognemo moralnim tveganjem in reševanju bank na račun družbe, tj. z javnimi sredstvi.

1.9. Glede na sedanje razmere, v katerih bi lahko podjetja, ki so potencialno sposobna preživeti, zašla v težave pri plačilih, čeprav so bila pred krizo zaradi COVID-19 kreditno sposobna, EESO predlaga skrben pregled smernic Evropskega bančnega organa (EBA) v zvezi z opredelitvijo neplačila, kar bi dolžnikom, ki so zašli v težave zaradi COVID-19, dalo možnost za okrevanje, preden bi njihova posojila začela veljati za nedonosna. Vendar EESO poudarja, da morajo biti takšne spremembe **izključnočasne**, ne smejo posegati v natančno in zanesljivo določanje kreditnega tveganja ter poročanje bank o njem ter morajo biti izvedene v skladu s temeljno potrebo po zagotavljanju stabilnosti in solventnosti bančnega sektorja.

1.10. EESO na splošno priporoča, da se ohranijo kapitalske zahteve – vključno z uredbo o varovalnem mehanizmu za nedonosna posojila. S tem bo zagotovljeno, da bodo banke v celoti sposobne vzdržati izgube, zmanjšana pa bo tudi verjetnost javnih intervencij (kot je preventivna dokapitalizacija) v prihodnosti in reševanja bank na račun davkoplačevalcev. Vendar bi se lahko razmislilo o začasni prožnosti in njeni uporabi pri opredelitvi neplačila in predvidenem varovalnem mehanizmu za nedonosna posojila, da se ublažijo učinki krize zaradi COVID-19.

2. Ozadje

2.1. Akcijski načrt Evropske komisije za nedonosna posojila, napovedan decembra 2020 ⁽¹⁾, naj bi preprečil prihodnje kopičenje nedonosnih posojil zaradi koronavirusne krize po vsej Evropski uniji. Posojilo postane nedonosno, ko ni verjetno, da bo odplačano, ali kadar posojilojemalec 90 dni zamuja s plačilom. Evropska centralna banka ocenjuje, da bi zaradi pandemije po resnem scenariju s precej šibkejšim in dolgotrajnejšim okrevanjem vsota nedonosnih posojil bank euroobmočja lahko dosegla tudi 1,4 bilijona EUR ⁽²⁾.

2.2. Julija 2017 je bil predstavljen akcijski načrt za reševanje problema slabih posojil v Evropi ⁽³⁾, ki je v naslednjih nekaj letih pripomogel k obravnavi in zaustavitvi kopičenja nedonosnih posojil v bankah. Sledilo mu je sporočilo o dokončanju bančne unije ⁽⁴⁾.

2.3. Evropska komisija je marca 2018 predstavila zakonodajni predlog ⁽⁵⁾, da bi spodbudila razvoj sekundarnih trgov za nedonosna posojila v EU. Osnutek direktive bi moral bankam pomagati, da enostavno prodajo portfelje nedonosnih posojil tretjim vlagateljem kjer koli v EU. Predlog uvaja tudi postopek izvensodnega uveljavljanja pravic, ki se imenuje pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic iz zavarovanja s premoženjem. Osnutek direktive še ni dokončan, čeprav sta vprašanji obravnavani v dveh ločenih zakonodajnih aktih.

⁽¹⁾ COM(2020) 822 final.

⁽²⁾ Govor, ki ga je imel Andrea Enria, predsednik nadzornega odbora ECB, 1. oktobra 2020. Konec leta 2016 so nedonosna posojila znašala skoraj 1 bilijon EUR oziroma 5,1 % vseh bančnih posojil. Kot referenco navedimo podatke iz leta 2019, ko je portfelj nedonosnih kreditov znašal 1,4 bilijona EUR, kar je bilo približno 12 % BDP euroobmočja.

⁽³⁾ Akcijski načrt za reševanje problema slabih posojil v Evropi, Svet ECOFIN, julij 2017, <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

⁽⁴⁾ COM(2017) 592 final.

⁽⁵⁾ Direktiva o skrbnikih kreditov, kupcih kreditov in poplačilu iz naslova zavarovanja s premoženjem, COM(2018) 135 final – 2018/063 (COD).

2.4. Komisija se je ob izbruhu pandemije COVID-19 hitro odzvala s sprejetjem ukrepov za pomoč bančnemu sektorju pri spoprijemanju s pričakovanim in prihodnjim kopičenjem nedonosnih posojil. Z bančnim svežnjem iz aprila 2020 se je že zagotovila znatna kratkoročna podpora bančnemu sektorju ⁽⁶⁾, vključno s pravili o tem, kako banke ocenjujejo tveganje nezmožnosti plačila posojilojemalca, bonitetnimi predpisi o razvrstitvi nedonosnih posojil in računovodsko obravnavo zamud pri plačilih. Bankam koristijo tudi obsežni ukrepi likvidnostne podpore (izredni program nakupa vrednostnih papirjev ECB ob pandemiji ⁽⁷⁾) ter omilitev pogojev za ciljno usmerjene operacije dolgoročnejšega refinanciranja, CUODR-III, marca 2020). Zdaj je čas za razmislek o solventnosti evropskih podjetij.

2.5. Spremljal ga je sveženj za okrevanje v zvezi s kapitalskimi trgi, ki je dodatno podprl bančni sektor z odpravo regulativnih ovir za listinjenje ⁽⁸⁾ nedonosnih posojil.

2.6. V zadnjih mesecih ima evropski bančni sektor koristi od blažje regulativne ureditve in ukrepov likvidnostne podpore, katerih namen sta ohranitev finančne in gospodarske stabilnosti ter pomoč evropskim gospodinjstvom in podjetjem. Bančna industrija tako še naprej kreditira svoje stranke in ni nastopil kreditni krč.

2.7. Države članice so sprejele tudi odločne ukrepe s podpornimi shemami za ublažitev likvidnostnih težav gospodinjstev in podjetij. Te sheme običajno vključujejo sheme javnih jamstev in/ali odloge plačila (moratorije). Takšni ukrepi pomagajo posojilojemalcem z začasnimi likvidnostnimi težavami in preprečujejo takojšen porast nedonosnih posojil. Komisija je sprejela tudi začasni okvir, ki državam članicam omogoča, da pri podpori gospodarstvu med izbruhom COVID-19 izkoristijo popolno prožnost, določeno v pravilih o državni pomoči .

3. Splošne ugotovitve

3.1. EESO ugotavlja, da sedanji akcijski načrt (sporočilo) Komisije upošteva ukrepe iz načrta iz leta 2017 in jih ponavlja, ne prinaša pa novih predlogov, ki bi ustrezali času pandemije COVID-19. Tako se mora Evropa z izrednimi razmerami spoprijeti s pravili, napisanimi za običajne čase. EESO meni, da bi bilo treba nedonosna posojila iz obdobja pred pandemijo COVID-19 obravnavati povsem drugače kot nedonosna posojila po izbruhu COVID-19 (ki jih je povzročil COVID-19), saj se razmere pred marcem 2020 in po njem povsem razlikujejo. EESO v skladu s tem priporoča skrben, ciljno usmerjen in izključno začasen pregled smernic EBA v zvezi z opredelitvijo neplačila, da se prepreči samodejno opredeljevanje dolžnikov kot plačilno nesposobnih, ublažijo prociklični učinki veljavne regulacije ter evropskim gospodinjstvom in podjetjem zagotovi „mehki pristanek“.

3.2. Pandemija je povzročila zmanjšanje povpraševanja in potrošnje, zato imajo MSP težave pri iskanju strank. Čeprav MSP dostopa do financiranja trenutno ne navajajo kot največji problem (v anketah ECB ⁽⁹⁾), je treba pri obravnavanju nedonosnih posojil upoštevati vsa vprašanja, s katerimi se soočajo MSP.

3.3. EESO vztrajno zagovarja ⁽¹⁰⁾ zmanjšanje nedonosnih posojil na socialno trajnosten način ob ohranjanju finančne stabilnosti ⁽¹¹⁾. Med pandemijo COVID-19 je to še pomembnejše kot kdaj koli prej. V nasprotju z dogajanjem pred desetimi leti med finančno krizo v letih 2008–2009 sedanja pričakovana rast nedonosnih posojil ni krivda finančnega sektorja ali katere koli druge kategorije akterjev v ekonomskem sistemu, vendar tudi ni krivda „realnega sektorja“, vlad ali evropskih državljanov. Ključnega pomena je, da regulatorji na ravni EU in države članice posredujejo s pravimi orodji.

⁽⁶⁾ COM(2020) 169 final.

⁽⁷⁾ <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.sl.html>.

⁽⁸⁾ COM(2020) 822 final in COM(2020) 283 final.

⁽⁹⁾ https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/safe/html/ecb.safe202011~e3858add29.sl.html

⁽¹⁰⁾ UL C 353, 18.10.2019, str. 32.

⁽¹¹⁾ Kakor je zapisano v pismu ECB z dne 4. decembra 2020, se od finančnih institucij pričakuje, da „morajo še naprej v skladu z obstoječimi pravili ugotavljati poslabševanje kakovosti sredstev in kopičenje nedonosnih posojil ter o tem poročati, kar bo ohranjalo jasno in natančno sliko tveganj v bančnem sektorju“. ECB poleg tega svari, da so z „bonitetnega vidika [...] preudarne politike in postopki razvrščanja po skupinah in oblikovanja rezervacij ključni, da se zagotovi ustrezno upravljanje in kritje kreditnega tveganja, vključno s pravočasnim odkrivanjem in upravljanjem dolžnikov v finančnih težavah“.

3.4. EESO priznava, da ima razvoj sekundarnih trgov za nedonosna posojila nekatere prednosti, vendar bi bil bolj naklonjen dvostranskim sporazumom med kreditnimi institucijami in posojilojemalci, ki so sposobni preživeti. Čeprav se lahko obseg nedonosnih posojil v bilancah stanja bank zmanjša tako, da se posojila prodajo kupcem kreditov, to ne pomeni, da je njihova prodaja najboljša možnost z vidika posojilojemalca ali družbe kot celote. Prodaja nedonosnih posojil bi morala biti zadnja možnost.

3.5. Obravnavanje temeljnih vzrokov za nedonosna posojila je bistvenega pomena. EESO poudarja, da se kopičenje velikih količin nedonosnih posojil, tako v gospodinjstvih kot v MSP, najučinkoviteje prepreči z zagotavljanjem trdnih sistemov socialne varnosti, bojem proti revščini, prezadolženosti in brezposelnosti, zagotavljanjem ustreznih plač ter izvajanjem proticikličnih ukrepov ekonomske politike v kriznih časih. Hkrati je treba izboljšati produktivnost in konkurenčnost evropskega gospodarstva ter se osredotočiti na neprekinjeno poslovanje in gospodarsko okrevanje s pomočjo jasnega in posodobljenega regulativnega okvira, ki v ospredje postavlja dolgoročne naložbe. S temi ukrepi lahko ohranimo in okrepiamo stabilnost finančnih trgov in gospodarsko odpornost ter se hkrati borimo proti revščini in neenakosti. V zvezi s tem EESO priporoča, da se smernice EBA o moratorijih na odplačevanje posojil ohranijo, dokler je to potrebno, in predlaga skrbno, ciljno usmerjeno in strogo začasno revizijo opredelitve neplačila.

3.6. EESO meni, da akcijski načrt izraža osnovno načelo, da so banke v sedanjih časih bistvena infrastruktura evropskega gospodarstva, ki temelji na denarnih tokovih, ter da je dobro stanje in stabilnost bančnega sektorja osnovni pogoj za okrevanje gospodarstva. Kot je Komisija navedla v povezanem sporočilu ⁽¹²⁾, je „glavna prednostna naloga Komisije [...] zagotoviti, da bodo banke evropskim državljanom in državljanke ter podjetjem še naprej zagotavljale podporo“. EESO v zvezi s tem opozarja na ključno vlogo ECB pri ohranjanju stabilnosti bank in zagotavljanju ponudbe posojil ter ugotavlja, da evropsko gospodarstvo podpirajo ukrepi, katerih namen je zagotoviti posojila, če po njih povprašujejo solventni subjekti.

3.7. EESO ugotavlja, da zanesljivi podatki o nedonosnih posojilih niso popolni in da je prihodnost cepljenja proti COVID-19, mutacij virusa SARS-CoV-2 (različic COVID-19), ukrepov zapore in okrevanja gospodarstva zelo negotova. EESO poudarja pomen kakovostnih podatkov za ustrezno ocenjevanje obsega problema in opredeljevanje podjetij, ki so sposobna preživeti. Zato poziva k preudarnosti in ukrepom, ki bi lahko pomagali evropskemu gospodarstvu, da si hitro opomore, kot so ukrepi za podporo malim podjetjem ter za zagotavljanje ustreznih plač in trdnih sistemov socialne varnosti. EESO poudarja, da se je število vlog v bančnem sektorju močno povečalo ⁽¹³⁾, kar pomeni, da obstajajo dobre možnosti za povpraševanje potrošnikov v mesecih po odpravi omejitev gibanja.

3.8. Ni še znano, kako lahko banke pomagajo oziroma „[zagotavljajo] podporo“ ⁽¹⁴⁾ podjetjem in gospodinjstvom, ki so „zaradi pandemije pod velikim finančnim pritiskom“ ⁽¹⁵⁾, če se bo obravnavalo naraščanje nedonosnih posojil. Predlagane spremembe ali regulativne razbremenitve trenutno niso pogojene s kreditiranjem solventnih MSP ali gospodinjstev. EESO obžaluje, da akcijski načrt Komisije vsebuje le malo novih ukrepov za pomoč gospodarskim akterjem v težavah, ki ne spadajo v bančni sektor. Pri spoprijemanju z zunanjim gospodarskim pretresom, zaradi katerega so številni delavci in podjetja še bolj odvisni od posojil, bi bilo treba podporne in blažilne ukrepe bank usmeriti v večje kreditiranje solventnih MSP in gospodinjstev. Oblasti bi hkrati morale uvesti ustrezne zaščitne ukrepe, da se preprečita neodgovorno posojanje in posledična prezadolženost.

3.9. EESO priporoča, da se civilno družbo kot celoto prizna kot deležnika na področju regulacije finančnega trga. Glede reševanja nedonosnih posojil po pandemiji je treba upoštevati, da imajo ta različne posledice, saj vplivajo na primer tudi na interese delavcev kot dolžnikov, zaposlenih v zadolženih podjetjih, zaposlenih v finančnem sektorju ali davkoplačevalcev (zlasti pomembno v primeru uporabe javnih sredstev za obravnavanje nedonosnih posojil).

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_2375. Izvršni podpredsednik za gospodarstvo za ljudi Valdis Dombrovskis upa, da bo strategija „prispevala k [...] okrevanju Evrope, saj bo bankam pomagala, da ta [nedonosna] posojila premestijo iz svojih bilanc stanja in ohranijo kreditne tokove“.

⁽¹³⁾ Skupna vrednost vlog nefinančnih družb v euroobmočju se je kljub pandemiji povečala z 2,73 bilijona EUR (marec 2020) na 3,12 bilijona EUR (oktober 2020). Vrednost vlog gospodinjstev se je v istem obdobju povečala s 7,85 bilijona EUR na 8,21 bilijona EUR. (<https://sdw.ecb.europa.eu/>)

⁽¹⁴⁾ Evropska komisarka za finančne storitve, finančno stabilnost in unijo kapitalskih trgov Mairead McGuinness, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_2375.

⁽¹⁵⁾ Prav tam.

3.10. EESO ugotavlja, da je zahteva po vseevropskem čezmejnem trgu za nedonosna posojila preveč poudarjena, čeprav se bančni sektor vztrajno približuje bančni uniji za celotno EU. Zelo vprašljivo je, ali čezmejne dejavnosti kupcev kreditov omogočajo oprijemljive gospodarske koristi za gospodarski sistem na splošno in ne le za banke, kupce kreditov in skrbnike kreditov (vsekakor pa je verjetno, da bodo ti imeli korist zaradi ekonomije obsega).

3.11. EESO v zvezi s tem tudi poudarja, da porazdelitev tveganja morda ne pomeni njegovega zmanjšanja. Nasprotno, kriza finančnega trga 2008–2009 nas je naučila, da lahko to povzroči nepregledno kopičenje tveganja v gospodarstvu. EESO poziva, da bi moral biti namen vseh ukrepov, ki obravnavajo spodbude za finančni sektor, odvracanje tržnih akterjev od prevelikega tveganja.

3.12. EESO hkrati poudarja, da evropska podjetja, gospodinjstva, delavci in civilna družba potrebujejo sredstva in polno podporo, da bodo lahko vzdržali krizo, zato bi morala EU predlagati takšne ukrepe podpore. Ta podpora bi morala biti na voljo za obdobje do treh let (v skladu s svežnjem spodbud Next Generation EU), da bo v pomoč podjetjem in posojilojemalcem, ki so pred pandemijo veljali za stabilne in posojilno sposobne. Vse večja socialna in gospodarska negotovost vpliva tako rekoč na celotno evropsko prebivalstvo. Podjetja se soočajo z motnjami zaradi prisilnih zaprtij in manjšega povpraševanja, gospodinjstva pa z brezposelnostjo in upadom dohodka. EESO meni, da bi evropski državljani in podjetja potrebovali popolnoma drugačno vrsto ukrepov in ne hitrega izvrševanja okvira za nedonosna posojila, kot predlaga Komisija.

4. Posebne ugotovitve

4.1. Komisija je prepričana, da je glavna prednostna naloga doseči soglasje glede predloga direktive o skrbnikih kreditov in kupcih kreditov, s čimer bi se v osnovi vzpostavil skupni sekundarni trg za nedonosna posojila. EESO je zaskrbljen zaradi načrtov, po katerih bi se izterjevalcem dolgov zagotovilo **dovoljenje za poslovanje po celotni EU** brez ustreznega nadzora tako domače države kot države gostiteljice. Tak ukrep bi bil upravičen le, če bi bil uravnotežen z vrsto ukrepov za zaščito posojilojemalcev v težavah, torej s standardom varstva potrošnikov na ravni EU za izterjevalce dolgov. EESO skrbi tudi, da bi predlog direktive o skrbnikih kreditov in kupcih kreditov ⁽¹⁶⁾ preprečil državam, da bi sprejele kakršne koli druge ali dodatne zahteve za skrbnike kreditov in kupce kreditov, čeprav je njihov namen varstvo dolžnikov. Večina tukaj omenjenih težav bi bila rešena, če je zagotovljen nadzor tako matične države kot države gostiteljice, se spoštujejo pravila o varstvu potrošnikov, se prek EBA zagotovijo smernice dobre prakse in se predvidi enoten pristop k takšnim dejavnostim. Glede na te argumente je treba za to, da bi se lahko uporabljalo dovoljenje za poslovanje po celotni EU, okrepanje predpise za zaščito posojilojemalcev, da se preprečijo zgoraj navedena tveganja.

4.2. EESO ugotavlja, da imajo nekateri kupci kreditov in izterjevalci dolgov slab sloves, zato nekatere kupce kreditov imenujejo „mrhovinarski skladi“, in opozarja, da bi lahko izdajanje dovoljenj za poslovanje po celotni EU izterjevalcem dolgov – brez ustreznega nadzora tako matične države kot države gostiteljice ter brez pravočasne in dejanske uporabe ustreznih smernic dobre prakse po celotni EU – te kupce kreditov in skrbnike kreditov napeljalo k neprimernemu poslovanju, kar bi škodilo posojilojemalcem v težavah. Odbor poudarja tudi, da je treba zagotoviti, da predlog direktive o skrbnikih kreditov in kupcih kreditov državam ne bi preprečil sprejemanja dodatnih pravnih zahtev za skrbnike kreditov in kupce kreditov, s čimer bi bilo poskrbljeno, da se v tem primeru sme ustrezno uporabljati čezmerno prenašanje zakonodaje.

4.3. Poleg tega je znano, da imajo nekateri kupci kreditov težave zaradi izogibanja davkom. Na Irskem so na primer nekateri registrirani kot dobrodelne ustanove in ne plačujejo skoraj nič davkov. EESO poziva Evropsko komisijo, naj okrepi prizadevanja za preprečevanje izogibanja davkom.

4.4. Drugi steber akcijskega načrta je povezan s predlogom za **pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic iz zavarovanja s premoženjem**, ki je strogo omejeno na posojila za podjetja in se uporablja samo, če stranki ob sklenitvi posojilne pogodbe predhodno skleneta prostovoljni dogovor. EESO priznava, da so gospodinjstva (zasebni potrošniki) iz tega postopka izključena, in ugotavlja, da je treba vzpostaviti pravo ravnovesje med pospešenim izvensodnim uveljavljanjem pravic iz zavarovanja s premoženjem, Direktivo (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁷⁾ in postopki v primeru insolventnosti. EESO ugotavlja, da bi pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic lahko omogočilo uravnoteženo rešitev za dolžnike, vendar poziva, naj izvensodno uveljavljanje pravic ne postane privzeta možnost

⁽¹⁶⁾ Glej člen 5, člen 11, zlasti člen 11(5), in člen 15(2) predloga direktive.

⁽¹⁷⁾ UL L 172, 26.6.2019, str. 18.

v posojilni pogodbi. Treba bi bilo zagotoviti, da podjetja v težavah ne bi ostala brez pomoči in izgubila dostopa do standardnega pravosodnega sistema s sklopom zavor in ravnovesij, ki se je razvil na podlagi dolgoletne tradicije. EESO meni, da bi bilo treba sistematične zamude pri poplačilu iz naslova zavarovanja s premoženjem obravnavati po posameznih državah z izvajanjem dobro pripravljenih reform in s ciljno usmerjenimi ukrepi držav članic v primeru še vedno prisotnih ozkih grl.

4.5. EESO se strinja s trditvijo Komisije, da „bi bilo treba [banke] čim bolj spodbujati k uporabi proaktivnega pristopa, da začnejo zgodaj in konstruktivno sodelovati s svojimi dolžniki“, saj bi to preprečilo škodovanje podjetjem, sposobnim preživetja, in zagotovilo neprekinjeno poslovanje. Vendar Odbor poziva Komisijo, naj predlaga oprijemljive ukrepe za uresničitev tega ključnega cilja.

4.6. EESO pozdravlja pobudo za nadaljnje zблиževanje različnih insolvenčnih okvirov po EU in ugotavlja, da je to koristno ne le za banke, temveč tudi za celotno podjetniško okolje v Evropi. Ni nujno, da se to zблиževanje povezuje z vprašanjem nedonosnih posojil. Treba pa je pripomniti, da ta ukrep kratkoročno ne bo pomagal in v obdobju po krizi zaradi COVID-19 ne bo zagotovil veliko pomoči. Gotovost v zvezi s pravili o pravicah upnika in dolžnika ter večja usklajenost postopkov glede umika zavarovanja s premoženjem v državah članicah bosta zmanjšali tveganja in zagotovili dodaten zagon čezmejnimi naložbam in notranji trgovini. EESO opozarja, da je treba pri reformi insolvenčnega okvira ustrezno upoštevati posojilojemalce.

4.7. EESO poudarja, da sekundarni trg za nedonosna posojila nikakor ne prispeva k uspešnosti podjetij, niti ne ohranja delovnih mest ali omogoča ponovnega odprtja zaprtih podjetij. Za ponovni zagon podjetij so ključnega pomena ciljno usmerjeni ukrepi, ki jih financirajo države. EESO meni, da so posojila gospodarstvu, ki se zaradi zapor v zvezi s pandemijo COVID-19 spoprijema z največjim upadom proizvodnje doslej, bistvenega pomena, vendar posojanje ne sme biti čezmerno, saj utegne postati nevzdržno.

4.8. Predlog, za katerega se zavzema Komisija – vseevropski sekundarni trg in v manjši meri pospešeno izvensodno uveljavljanje pravic iz zavarovanja s premoženjem – vzbuja skrb, da bo enotni sekundarni trg za nedonosna posojila v Evropi omogočil zlorabo, stranke bank pa izpostavil mrhovinarskim skladom, ki večinoma niso iz EU. EESO se zavzema za večjo preglednost in ustrezna pravila, da se potrošniki zaščitijo pred zlorabami s strani skrbnikov kreditov, kupcev kreditov ali „mrhovinarskih skladov“.

4.9. EESO meni, da kupci kreditov in izterjevalci dolgov ne bi smeli dobiti dovoljenja za poslovanje po celotni EU, če kupujejo nedonosna posojila potrošnikov (zasebnih strank). Preučiti bi bilo treba tudi morebitno izvzetje dolgov sektorja mikropodjetij.

4.10. Poudarek na **standardizaciji podatkov o nedonosnih posojilih** po vsej EU je dobrodošel, vendar glede na nalogo ne zadostuje in načeloma ni res pomemben. EESO ugotavlja tudi, da institucije EU in davkoplačevalci ne bi smeli nositi stroškov vzpostavitve učinkovitih trgov in izboljšanja standardizacije nedonosnih posojil za lažje trgovanje z njimi. Te stroške bi morali nositi udeleženci na trgu, ki imajo največ koristi od trgovanja z nedonosnimi posojili. Preglednost podatkov je potrebna, da se zagotovi, da se tako pri zunanji kot notranji (znotraj bančnih skupin) prodaji nedonosnih posojil spoštujejo mednarodni standardi računovodskega poročanja (MSRP) in se prodaja opravi na ustrezen način.

4.11. Možno in celo zelo verjetno je, da bodo nacionalne **družbe za upravljanje**, ki jih Komisija v dokumentu močno podpira in so pogovorno znane tudi kot „slabe banke“, potrebovale javna sredstva. Zato EESO poziva vse države članice, naj podrobno analizirajo porabo javnega denarja za vzpostavljanje takšnih družb za upravljanje, pri tem pa upoštevajo stanje v posamezni državi članici in pravila o državni pomoči.

4.12. EESO močno odsvetuje združevanje vprašanja nedonosnih posojil, ki so razširjen pojav v gospodarstvu, z vprašanji, ki se nanašajo na ohranjanje finančne stabilnosti. Ti vprašanji bi bilo treba obravnavati ločeno, da se ohrani etična in operativna integriteta bančnega sektorja. EESO meni, da problemi posameznih finančnih institucij sicer lahko izhajajo iz prevelikega obsega nedonosnih posojil v njihovih bilancah stanja, vendar se ne bi smelo zagovarjati reševanja bank v težavah z javnimi sredstvi ob uporabi modela družb za upravljanje premoženja pod pretvezo premestitve nedonosnih posojil, ter je prepričan, da je treba problem upravljanja bančnih kriz obravnavati kot celoto. EESO poziva, naj prodaja nedonosnih posojil družbam za upravljanje premoženja ostane izjema in naj se prednost nameni reševanju takih posojil v bilancah stanja bank.

4.13. Poleg tega mora Komisija nujno preprečiti, da bi se za reševanje zasebnih bančnih interesov vedno znova uporabljala javna sredstva. Reševanje banke ne bi smelo veljati za nekaj, kar ima vrednost samo po sebi; to namreč ni končni cilj ekonomskih politik. Ponavljajoče se akcije reševanja bank z visokimi zneski javnih sredstev bi lahko dolgoročno povzročile moralno tveganje in zmotile sistem spodbud, ki jih nudi bančništvo. Zato EESO svari pred vsakršno politiko, ki vodi v privatizacijo dobičkov in socializacijo izgub. Namesto tega bi bilo treba banke spodbuditi k notranjemu reševanju težav z nedonosnimi posojili in boljšemu upravljanju portfeljev posojil. Nobena vrsta implicitne ali eksplicitne državne podpore ne bo pomagala pri reševanju osnovnih težav z bilancami stanja. EESO se zaveda obstoja enotnega sklada za reševanje, ki se financira s prispevki kreditnih institucij. S povečanjem obsega enotnega sklada za reševanje, ki bi mu zagotovilo ustrezno zmogljivost, bi preprečili uporabo javnih sredstev za reševanje zasebnih interesov bank in odpravili pomisleke v zvezi s privatizacijo dobičkov in socializacijo izgub.

4.14. EESO odločno poziva, naj se prizadevanja usmerijo v dokončanje bančne unije z odpornim, ustrezno kapitaliziranim in, kar je najpomembneje, samozadostnim bančnim sektorjem. Najti je treba ravnovesje med delitvijo in zmanjševanjem tveganj ter preprečiti velik vpliv na javne proračune in davkoplačevalce v primeru krize, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU. Zato je treba uvesti stroge minimalne zahteve glede kapitala in kvalificiranih obveznosti ter učinkovite ukrepe za boj proti pranju denarja. Treba je tudi nameniti več pozornosti ureditvi bančnega sektorja v senci in poskrbeti, da se tveganje ne prenese z dobro reguliranih akterjev na finančnih trgih na manj regulirane akterje. Poleg tega bi bilo treba pozornost posvetiti regulaciji vsake finančne dejavnosti, ki je ne opravlja reguliran subjekt, v skladu z načelom „enako tveganje, enaka dejavnost, enaka pravila in enak nadzor“.

4.15. Z vidika varstva potrošnikov je namen družb za upravljanje očitno doseči čim večji donos in učinkovitost s prodajo posojil tretjim vlagateljem ali unovčenjem zavarovanja s premoženjem, kar pa ni v skladu z zagotavljanjem ustreznega varstva zasebnim posojilojemalcem, uresničljivih načrtov za odplačilo dolgov in minimalnega življenjskega standarda. EESO priporoča, da družbe za upravljanje premoženja v svoje politike vključijo socialne cilje.

4.16. EESO je zaskrbljen, da bi se z vsakršno **preventivno dokapitalizacijo** javna sredstva verjetno preusmerila stran od drugih ciljev, ki so bolj družbeno in gospodarsko koristni. Zato bi se morala preventivna dokapitalizacija v kontekstu COVID-19 uporabljati le izjemoma. EESO poudarja, da je treba „**preventivne**“ ukrepe uporabljati izjemno odgovorno, da se izognemo moralnim tveganjem in reševanju bank na račun družbe, tj. z javnimi sredstvi. Omeniti je treba, da je finančna stabilnost tudi javna dobrina, zato bi morali finančni regulatorji in nadzorniki zagotoviti uvedbo trdnih bonitetnih predpisov, da se prepreči ogrožanje te javne dobrine.

4.17. EESO ugotavlja, da sporočilo vsebuje trditev, da lahko mehanizem za okrevanje in odpornost zagotovi „podporo reformam za [...] izboljšanje insolvenčnega, pravosodnega in upravnega okvira, na katerih temelji učinkovito reševanje nedonosnih posojil“. Sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost bi bilo treba po besedah Evropskega sveta uporabiti za spodbujanje možnosti za rast, ustvarjanje delovnih mest ter gospodarsko in socialno odpornost⁽¹⁸⁾. Potrebna je dodatna razlaga, da se pojasni, kaj želi Komisija doseči s povezovanjem mehanizma za okrevanje in odpornost z nedonosnimi posojili, ter zagotovi, da se mehanizem za okrevanje in odpornost ne bi oddaljil od prvotnega cilja, tj. podpiranja zelenega in digitalnega prehoda.

4.18. Kljub ciljem mehanizma za okrevanje in odpornost, o katerih sta se dogovorila sozakonodajalca, niti en ukrep v akcijskem načrtu Komisije ni namenjen evropskim podjetjem v težavah – velikim in malim, korporacijam in družinskim podjetjem. Poleg tega EESO ugotavlja, da Komisija v sedanjem sporočilu ne zagotavlja orodij, s katerimi bi ponudila rešitev, kako naj potrošniki, ki s težavo plačujejo položnice in se prebijajo skozi mesec, preživijo posledice pandemije, ne da bi se ujeli v past revščine. EESO še poudarja, da je treba posebne akcijske načrte uporabiti tudi za druge vidike, kot so mala in velika podjetja, korporacije in družinska podjetja, ki jih je prizadela pandemija.

4.19. EESO priporoča, da se pregledajo naslednje posebne ureditve:

4.19.1. Glede na sedanje razmere, v katerih bi lahko podjetja, ki so potencialno sposobna preživeti, zašla v težave pri plačilih, kljub temu da so bila pred krizo zaradi COVID-19 kreditno sposobna, EESO predlaga skrben pregled smernic EBA v zvezi z opredelitvijo neplačila (npr. število dni po preteku roka, ko posojila začnejo veljati za nedonosna, prag neto sedanje vrednosti, ko postane odplačilo prestrukturiranega dolga malo verjetno itd.), kar bi takšnim podjetjem dalo možnost za okrevanje, preden bi njihova posojila začela veljati za nedonosna. Vendar EESO poudarja, da morajo biti takšne

⁽¹⁸⁾ <https://www.consilium.europa.eu/sl/infographics/20201006-recovery-resilience-rrf/>. Mehanizem za okrevanje in odpornost se lahko uporablja v skladu s priporočili za posamezne države v okviru evropskega semestra, ob čemer bi bilo treba vsaj 37 % sredstev nameniti podnebnemu okrevanju in okoljski trajnostnosti, vsaj 20 % pa digitalnemu prehodu EU.

spremembe **izključno začasne** in povezane samo s pandemijo COVID-19, ne smejo posegati v natančno in zanesljivo določanje kreditnega tveganja ter poročanje bank o njem, regulatorji in nadzorniki pa morajo vsako začasno spremembo uravnotežiti s temeljno potrebo po zagotavljanju stabilnosti in plačilne solventnosti bančnega sektorja.

4.19.2. Priporoča, da smernice EBA za kreditne moratorije ostanejo veljavne, kakor dolgo bo to potrebno.

4.19.3. Upoštevajoč, da so nedonosna posojila nedonosna ne glede na razloge za težave pri plačilih in da je izredno težko ugotoviti, kateri posojiljemalci v težavah bodo dejansko hitro okrevali, ko bo pandemija obvladana, EESO priporoča, da se ohranijo kapitalne zahteve – vključno z uredbo o varovalnem mehanizmu za nedonosna posojila, katerega časovni razpored oblikovanja oslabitev in rezervacij že zdaj omogoča zelo postopno povečanje kapitala. To bo bankam omogočilo, da prenesejo izgube, ki so bodisi povezane s pandemijo bodisi z drugimi dejavniki, in bo ključni dejavnik za zmanjšanje verjetnosti za javne intervencije in reševanje bank na račun davkoplačevalcev. Vendar bi se lahko razmislilo o začasni prožnosti in njeni uporabi pri opredelitvi neplačila in predvidenem varovalnem mehanizmu za nedonosna posojila, da se ublažijo učinki krize zaradi COVID-19. Obenem bi to pomagalo preprečiti, da bi banke razprodale nedonosna posojila. EESO v zvezi s tem poudarja in predlaga, da se upoštevajo zastoj v civilnih sodiščih in druge zamude v civilnih postopkih povsod v Evropi.

4.19.4. EESO meni, da bi se lahko odobrila dodatna prožnost bankam, ki so sposobne predložiti dokazila o tesni povezanosti z realnim sektorjem (to pomeni, da je znaten delež njihovih sredstev povezan z nefinančnimi podjetji in gospodinjstvi). Po drugi strani je potrebna izjemna skrbnost v zvezi z globalnimi sistemsko pomembnimi finančnimi institucijami, ki so izjemno prepletene z drugimi akterji na finančnem trgu.

4.20. EESO priporoča, naj Komisija predlaga zanesljive metode za zagotavljanje strogih pravil za zaščito posojiljemalcev v težavah pred nepravilno obravnavo.

4.20.1. EESO poziva, naj ukrepi pomoči kreditnim institucijam spremljajo ukrepi pomoči posojiljemalcem, ki so se v težavah znašli samo zaradi pandemije. Med ukrepe, ki bi jih bilo treba uporabiti v takih okoliščinah, spadajo odlogi z eno do triletnim rokom zapadlosti, subvencije obrestnih mer, prestrukturiranje dolga v cenejše oblike kredita in moratoriji na odplačilo posojil, kjer je to mogoče.

4.20.2. Pri notranjih prodajah nedonosnih posojil lahko subjekti za posebne namene v postopku izterjave dolgov v nekaterih primerih iz dolga stranke ustvarijo dobiček, vendar stranka še vedno ostane zadolžena. EESO priporoča, da Evropska komisija razmisli o nadaljnem urejanju, da se zaščitijo pravice posojiljemalcev in da ti po takšni transakciji niso še bolj zadolženi.

4.21. EESO meni, da bi bilo treba zagotoviti celovite ukrepe za ohranjanje pravičnega in varnega poslovnega okolja, s posebnim poudarkom na izpolnjevanju potreb najranljivejših. Konkurenčnost evropskih podjetij temelji v prvi vrsti na močnem notranjem trgu, vedno novih inovacijah ter predvidljivih in socialno odgovornih pravilih, katerih osnova je zaupanje med gospodarskimi deležniki. EESO svari pred zakonodajnimi ukrepi, ki bi nedonosna posojila spremenili v enega od mnogih proizvodov, s katerimi se trguje. Ugotavlja, da tak ukrep kulture zaupanja ne bi izboljšal, temveč bi, ravno nasprotno, povzročil škodo. Nujno je zaščititi ustrezno ravnovesje med pravicami posojiljemalcev in upnikov.

4.22. Pandemija COVID-19 je le eden od številnih zunanjih pretresov in sledilo jih bo še veliko. Ukrepi politike, namenjeni omejevanju obsežne škode ob takih velikih pretresih, bi morali temeljiti na univerzalnih načelih, ki kljubujejo času. EU si prizadeva za ohranitev usmeritve k socialnemu tržnemu gospodarstvu ter ponavlja svojo obljubo, da ne bo nihče zapostavljen in da se bo hkrati krepila konkurenčnost evropskega gospodarstva. EESO odločno poziva, naj Komisija v akcijskih načrtih in zakonodajnih pobudah ustrezno upošteva ta temeljna načela.

V Bruslju, 24. marca 2021

predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji

(COM(2020) 682 final – 2020/0310 (COD))

(2021/C 220/16)

Poročevalki: **Milena ANGELOVA** in **Cinzia DEL RIO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 11. 11. 2020 Svet, 10. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 153(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	155/100/20

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) močno podpira zastavljeni cilj, naj Evropa pokaže pot od krhkosti do nove vitalnosti ter ustvari priložnosti in blaginjo s spodbujanjem inovacij, trajnostne rasti in poštene konkurence⁽¹⁾, s čimer bi spodbujali navzgor usmerjeno ekonomsko in socialno konvergenco. EESO se strinja s splošnimi cilji doseganja ustreznih minimalnih plač in okrepitve sistemov kolektivnih pogajanj v vsej Evropski uniji, zagotavljanja donosnosti dela, boja proti revščini ter okrepitve vloge socialnih partnerjev in socialnega dialoga v skladu z nacionalnimi sistemi odnosov med delodajalci in delojemalci.

1.2. EESO ugotavlja, da bo predlagana direktiva prispevala k ciljem Unije glede krepitev blaginje njenih državljanov, razvoja visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva (člen 3 PEU) ter spodbujanja boljših življenjskih razmer in delovnih pogojev (člen 151 PDEU). Obravnava tudi pravice iz Listine EU o temeljnih pravicah, kot je pravica delavcev do poštenih in pravičnih delovnih pogojev (člen 31), in je v skladu z načelom 6 evropskega stebra socialnih pravic. Evropska komisija poudarja, da predlagana direktiva ne vsebuje ukrepov, ki bi neposredno vplivali na višino plačila, in da so tako določbe iz člena 153(5) PDEU v celoti spoštovane.

1.3. EESO se strinja s splošnimi cilji predloga in pričakuje, da je skrbno pripravljen, da bo mogoče spoštovati nacionalne običaje, zakone in prakse, njegove zahteve pa da omogočajo svobodo za prilagoditev domačemu kontekstu. V zvezi z nekaterimi elementi pravne podlage predloga v EESO obstajajo različni pogledi. Kljub tem razhajanjem je EESO podal svoje mnenje glede nekaterih vprašanj iz predloga Evropske komisije.

1.4. Vlogo države pri ustvarjanju „omogočitvenih pogojev“, tako političnih kot pravnih, in sicer s podpiranjem in spoštovanjem pomena socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj za sindikate in organizacije delodajalcev, priznava več mednarodnih institucij, hkrati pa je omenjena v več mnenjih EESO. Socialni partnerji bi morali biti avtonomni, organizacije delodajalcev in sindikate pa bi morali zaščititi pred vsemi oblikami omejevanja njihove pravice do organiziranja, zastopanja in sprejemanja kolektivnih ukrepov. Hkrati EESO ponovno poudarja pomen skupnih ukrepov in programov za krepitev zmogljivosti na evropski in nacionalni ravni, ki jih neposredno upravljajo evropski in nacionalni socialni partnerji.

⁽¹⁾ Govor predsednice Ursule von der Leyen o stanju v Uniji na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta.

1.5. EESO podpira cilj, da bi povečali pokritost s kolektivnimi pogajanjimi v skladu z nacionalnimi zakoni in prakso ter ob polnem spoštovanju in upoštevanju delitve pristojnosti in avtonomije socialnih partnerjev. EESO se strinja s predlaganim ciljem 70 % in meni, da bi lahko nacionalni akcijski načrti (člen 4) igrali odločilno vlogo pri navzgor usmerjenem zblževanju plač in opredelitvi najustrežnejših ukrepov in mehanizmov za določanje plač in povečanje pokritosti na nacionalni ravni, tudi za odpravo razlik v plačah med spoloma in zaradi starosti ter zmanjšanje neenakosti in diskriminacije, s posebnim poudarkom na mladih delavcih. EESO priporoča, naj nacionalne akcijske načrte oblikujejo socialni partnerji, soglasje o njih pa naj se doseže v okviru tristranskega procesa.

1.6. EESO priznava, da bi se bilo treba v državah, v katerih obstajajo samoregulativni sistemi kolektivnih pogajanj, ki poleg drugih dogovorjenih delovnih pogojev zagotavljajo pošteno in ustrezno minimalno plačo, izogibati državnemu posredovanju, da bi zagotovili oziroma ohranili dobro delujoč sistem odnosov med delodajalci in delojemalci, ki lahko sam po sebi zagotavlja doseganje ciljev, določenih v predlagani direktivi.

1.7. EESO meni, da je reprezentativnost socialnih partnerjev pomemben dejavnik, saj zagotavlja njihov demokratični mandat. Obstajajo različna merila, ki bi lahko predstavljala primere dobre prakse, ki se morajo upoštevati pri oblikovanju akcijskih načrtov glede na nacionalne zakone in prakso. Pri oceni reprezentativnosti socialnih partnerjev na nacionalni ravni bi lahko upoštevali več zapletenih dejavnikov/meril, ki se razlikujejo po državah članicah.

1.8. EESO podpira dobro razvite sisteme določanja plač in dobro delujoče sisteme socialne zaščite, ki zagotavljajo varnostne mreže pomoči potrebnim, in druge ukrepe za preprečevanje revščine zaposlenih. EESO ugotavlja, da predlagana direktiva določa le splošno načelo ustreznosti plač na podlagi nezavezujočih referenčnih vrednosti, ocenjenih za srednjo ali povprečno bruto ali neto plačo, ne vključuje pa posebnih ukrepov ali določb glede tega, kako bi bilo treba plače določiti na nacionalni ravni, saj so za to še vedno pristojne izključno države članice. EESO podpira določitev zavezujočih kazalnikov, ki bodo države članice in socialne partnerje usmerjali pri ocenjevanju ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač ter pri opredeljevanju in uvajanju ustreznih ukrepov v nacionalnih akcijskih načrtih.

1.9. EESO ugotavlja, da člen 9 direktive vsebuje določbe za delavce, zaposlene v okviru javnih naročil ali kot podizvajalci, saj države članice poziva, naj v vseh projektih javnih naročil spoštujejo minimalne plače. EESO znova poziva k polnemu spoštovanju kolektivnih pogodb pri pogodbah o javnih naročilih in k zamrznitvi trgovinskih sporazumov v primeru neizpolnjevanja temeljnih in posodobljenih konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD).

1.10. EESO priporoča, naj se poročila, ki jih predložijo države članice, preučijo in ocenijo ob ustreznem vključitvi socialnih partnerjev v Odbor za zaposlovanje, in da bi lahko v ta namen ustanovili posebno podskupino, sestavljeno iz predstavnikov nacionalnih vlad, nacionalnih in evropskih sindikatov in organizacij delodajalcev ter strokovnjakov, ki jih imenuje Evropska komisija.

2. Splošne ugotovitve

2.1. EESO se strinja s splošnimi cilji doseganja ustreznih minimalnih plač in okrepitve sistemov kolektivnih pogajanj v vsej Evropski uniji, zagotavljanja donosnosti dela, boja proti revščini ter okrepitve vloge socialnih partnerjev in socialnega dialoga v skladu z nacionalnimi sistemi odnosov med delodajalci in delojemalci. Dobro prilagojena raven minimalne plače prispeva k spodbujanju domačega povpraševanja in gospodarske rasti ter k razvoju visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva. Evropska unija in države članice si skupaj prizadevajo za doseganje teh ciljev v okviru več instrumentov upravljanja, kot je evropski semester. Popolno, strukturirano in učinkovito sodelovanje socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v celotnem procesu semestra na evropski in nacionalni ravni je bistveno za izvajanje ekonomskih in socialnih politik.

2.2. EESO ugotavlja, da bo predlagana direktiva prispevala k ciljem Unije glede krepitev blaginje njenih državljanov, razvoja visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva (člen 3 PEU) ter spodbujanja boljših življenjskih razmer in delovnih pogojev (člen 151 PDEU). Obravnava tudi pravice iz Listine EU o temeljnih pravicah, kot je pravica delavcev do

poštenih in pravičnih delovnih pogojev (člen 31), in je v skladu z načelom 6 evropskega stebra socialnih pravic. Evropska komisija poudarja, da predlagana direktiva ne vsebuje ukrepov, ki bi neposredno vplivali na višino plačila, in da so tako določbe iz člena 153(5) PDEU v celoti spoštovane.

2.3. V zvezi z elementi pravne podlage predloga obstajajo v EESO različni pomisleki in pogledi⁽²⁾. Kljub tem razhajanjem je EESO v tem mnenju podal svoja stališča glede nekaterih vprašanj iz predloga Evropske komisije.

2.4. EESO je zaskrbljen, da se je delež ljudi, ki se kljub zaposlitvi soočajo z revščino, povečal z 8,3 % skupne delovne sile EU v letu 2007 na 9,4 % v letu 2018, kar je znatno prizadelo mlade (28,1 % delavcev, starih od 16 do 24 let, se sooča s tveganjem revščine ali socialne izključenosti), ženske, osebe priseljskega porekla, invalide in tiste ljudi, ki so na obrobju trga dela. Za te skupine so značilne bolj prekarne in netipične oblike zaposlitve z nizkimi plačami in slabo pokritostjo s socialnim varstvom, kar bo srednje- do dolgoročno vplivalo na vzdržnost sistemov socialne zaščite. Sprejeti bi bilo treba usmerjene ukrepe in reforme, da bi zagotovili, da so marginalizirane skupine zadostno zaščitene pred revščino⁽³⁾.

2.5. EESO priporoča, da se sprejmejo ukrepi za preprečevanje tveganja neskladnosti, tudi nezaželenega povečanja števila neprijavljenih delavcev, ki povzročajo neloyalno konkurenco, ter da se ti vidiki skrbno spremljajo in obravnavajo v fazi izvajanja predloga.

3. Posebne ugotovitve v zvezi s predlogom

3.1. Možnosti in omogočitveni pogoji za spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač

3.1.1. Cilj predlagane direktive je zagotoviti, da bodo delavci v EU zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami, ki omogočajo dostojno življenje ne glede na kraj dela, ter v vseh državah članicah spodbuditi kolektivna pogajanja o določanju plač in na splošno o delovnih pogojih⁽⁴⁾. EESO pričakuje, da je predlog direktive skrbno pripravljen, da bo mogoče spoštovati uveljavljene nacionalne običaje na tem področju in da bo pri svojih zahtevah omogočal svobodo za prilagoditev domačemu kontekstu.

3.1.2. Evropski socialni partnerji so večkrat pozvali institucije, naj spodbujajo ali ustvarijo, kadar je potrebno, ugodne in omogočitvene pogoje za socialni dialog in kolektivna pogajanja, da bi bili ti učinkoviti in bi se odzivali na dejanske izzive. V štiristranski izjavi⁽⁵⁾ o novem začetku socialnega dialoga in sklepih Sveta z dne 16. junija 2016 so bile države članice pozvane, naj „podpr[ejo] izboljšanje delovanja in učinkovitosti socialnega dialoga na nacionalni ravni ter tako spodbudi[jo] kolektivna pogajanja in ustvari[jo] ustrezno okolje za pogajanja socialnih partnerjev“.

3.1.3. Vlogo države pri ustvarjanju „omogočitvenih pogojev“, tako političnih kot tudi pravnih, priznava več mednarodnih institucij. „EESO priznava, da mora učinkovit socialni dialog vključevati naslednje: reprezentativne in legitimne socialne partnerje z znanjem, tehničnimi zmogljivostmi in pravočasnim dostopom do informacij, pomembnih za udeležbo; politično voljo in zavezanost za sodelovanje v socialnem dialogu; spoštovanje temeljnih pravic socialnih partnerjev do avtonomije, svobode združevanja in kolektivnih pogajanj, ki so še vedno jedro odnosov med delodajalci in delojemalci, ter pravni in institucionalni okvir, ki z dobro delujočimi institucijami podpira postopke socialnega dialoga.“⁽⁶⁾ Študije kažejo, da imajo države, kjer je vloga kolektivnih pogajanj splošno priznana ter jo država v celoti podpira in spoštuje, nižjo stopnjo brezposelnosti in višjo produktivnost ter da se v njih spodbuja zблиževanje plač⁽⁷⁾. Prav tako je pomembno, da izidi postopka socialnega dialoga zagotavljajo oprijemljive rezultate za delavce in podjetja.

⁽²⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159.

⁽³⁾ Vprašanja in odgovori: ustrezne minimalne plače.

⁽⁴⁾ Člen 4 COM(2020) 682 final, str. 22.

⁽⁵⁾ Štiristranska izjava.

⁽⁶⁾ UL C 10, 11.1.2021, str. 14, točka 1.3. Glej Strategijo OECD za delovna mesta; študijo Eurofounda Capacity building: towards effective social dialogue (Krepitev zmogljivosti: na poti k učinkovitemu socialnemu dialogu, 2019), resoluciji MOD iz leta 2013 in leta 2018 o trajni razpravi o socialnem dialogu.

⁽⁷⁾ Vloga sistemov kolektivnih pogajanj za uspešnost trga dela.

3.1.4. Skupni ukrepi in programi za krepitev zmogljivosti na evropski in nacionalni ravni, ki jih neposredno upravljajo evropski in nacionalni socialni partnerji, so učinkovit instrument za krepitev zmogljivosti na področju socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj za sindikate in organizacije delodajalcev, kadar je to potrebno ⁽⁸⁾. EESO priporoča, da se programi in ukrepi za krepitev zmogljivosti ustrezno podprejo ter da se ocenijo njihovi rezultati, da bi čim boljše dosegli zastavljene cilje.

3.1.5. EESO priporoča, naj se nekatere določbe in koncepti v predlogu ⁽⁹⁾ natančneje oblikujejo, da ne bi dopuščali negotovosti in ne bi bila potrebna razlaga Sodišča EU. Predmet urejanja in področje uporabe v členih 1 in 2 veljata za vse države članice, tudi države s samoregulativnim sistemom kolektivnih pogajanj.

3.1.6. EESO priporoča, naj nacionalne akcijske načrte, katerih cilj je omogočiti spodbujanje pokritosti s kolektivnimi pogajanj, oblikujejo socialni partnerji, soglasje o njih pa naj se doseže v okviru tristranskega procesa. Pri njihovi pripravi bi bilo treba tudi v celoti spoštovati dobro uveljavljena načela svobode združevanja in prostovoljnosti kolektivnih pogajanj, kot je zapisano v konvencijah MOD. EESO pozdravlja uravnoteženi pristop iz členov 1 in 3 Konvencije MOD št. 131 o minimalnih osebnih dohodkih ⁽¹⁰⁾. EESO priporoča, naj določbe predloga direktive spoštujejo načela iz konvencij MOD št. 87, 98 in 154, da bi zaščitili avtonomijo socialnih partnerjev, njihove možnosti za pridobivanje članov ter spodbude za pogajanja o kolektivnih pogodbah in njihovo sklepanje ter pravico do njih.

3.1.7. EESO podpira cilj, da bi povečali pokritost s kolektivnimi pogajanj v skladu z nacionalnimi zakoni in prakso ter ob polnem spoštovanju in upoštevanju delitve pristojnosti in avtonomije socialnih partnerjev. V zvezi s tem EESO podpira spodbujanje zmogljivosti socialnih partnerjev ter spodbuja njihove skupne ukrepe za sodelovanje v kolektivnih pogajanjih o določanju plač in spodbujanje konstruktivnih, smiselnih in na dejstvih temelječih pogajanj o plačah ⁽¹¹⁾. Člen 4 določa zahteve za vladno posredovanje pri pripravi okvirov in akcijskih načrtov. EESO vztraja, da je to treba storiti s tristranskim pristopom na način, ki spoštuje avtonomijo socialnih partnerjev, in v sodelovanju z njimi. V nekaterih državah članicah o pokritosti s kolektivnimi pogodbami odločajo socialni partnerji, v drugih pa so mehanizmi za razširitev kolektivnih pogodb določeni z zakonodajo ali običajno prakso. Te razlike bi bilo treba spoštovati.

EESO se strinja s predlaganim ciljem 70 % in meni, da bi lahko nacionalni akcijski načrti, dogovorjeni in oblikovani s socialnimi partnerji, imeli odločilno vlogo pri navzgor usmerjenem zblizevanju plač in vzpostavitvi poštenih mehanizmov za določanje plač na nacionalni ravni, tudi za odpravo razlik v plačah med spoloma in zaradi starosti. Po potrebi bi omogočali tudi upoštevanje nacionalnih praks in izboljšanje sistemov. Take akcijske načrte bi bilo treba ustrezno izvajati, ocenjevati, pregledovati in prilagajati, da bi srednjeročno postopno povečali pokritost s kolektivnimi pogajanj. V nekaterih državah so vzpostavljeni mehanizmi za razširitev kolektivnih pogodb, katerih cilj je povečati pokritost s kolektivnimi pogajanj. Vendar je uporaba mehanizmov razširitve le eden od možnih načinov spodbujanja kolektivnih pogajanj in povečanja pokritosti poleg na primer skupnih ukrepov in krepitev zmogljivosti, ukrepov za preprečevanje slabitve sindikatov, zaščite pravice sindikatov in organizacij delodajalcev do kolektivnih pogajanj, določitve dogovorjenih meril reprezentativnosti in boja proti vsem oblikam diskriminacije. Te elemente in usmerjene predloge bi bilo treba upoštevati pri nacionalnih akcijskih načrtih skupaj z drugimi pobudami.

3.1.8. Vendarle bi se bilo treba v državah, v katerih obstajajo samoregulativni sistemi kolektivnih pogajanj, ki poleg drugih dogovorjenih delovnih pogojev zagotavljajo pošteno in ustrezno minimalno plačo, izogibati državnemu posredovanju, da bi zagotovili oziroma ohranili dobro delujoč sistem odnosov med delodajalci in delojemalci, ki lahko sam po sebi zagotavlja doseganje ciljev, določenih v predlagani direktivi. V primeru, da pokritost s kolektivnimi pogajanj pade pod določeno mejno vrednost, morajo v teh državah akcijske načrte predlagati – in se o njih dogovoriti – predvsem socialni partnerji.

⁽⁸⁾ Evropski socialni partnerji so nedavno skupaj izrazili potrebo po nadaljnjih prizadevanjih na področju krepitev zmogljivosti. V svojem skupnem programu za obdobje 2019–2021 so izjavili, da bodo dejavnosti krepitev zmogljivosti še naprej prednostna naloga evropskih socialnih partnerjev. Ugotavljajo, da je treba storiti več za okrepitev in podpiranje socialnega dialoga na vseh ravneh, da bo evropski socialni dialog imel pozitiven učinek. Glej tudi UL C 10, 11.1.2021, str. 14, točki 3.23 in 3.24.

⁽⁹⁾ Zlasti v zvezi s spoštovanjem pristojnosti socialnih partnerjev.

⁽¹⁰⁾ Ratificiralo jo je deset držav članic, ki imajo sistem zakonsko določenih minimalnih plač.

⁽¹¹⁾ Strategija OECD za delovna mesta iz leta 2018, stran 143 o doseganju boljšega zblizevanja.

3.2. Predlog razlikuje med državami članicami, v katerih so minimalne plače zakonsko določene, in tistimi, v katerih se plače določijo s kolektivnimi pogodbami. Čeprav tako klasifikacijo pogosto uporabljajo OECD, Eurofound in druge institucije za akademske in raziskovalne namene, bi bila lahko vprašljiva, če se kakor koli uporablja za namen določanja plač, in sicer zaradi različnih razlogov, od katerih je eden ta, da v nekaterih državah članicah, kjer je posredovanje vlade omejeno na uradno sklepanje sporazumov, o katerih se dogovorijo socialni partnerji, minimalna plača ni zakonsko določena, temveč je stvar dogovora.

3.3. Kolektivna pogajanja – opredelitve pojmov in pokritost

3.3.1. EESO poudarja, da so kolektivna pogajanja najučinkovitejše orodje za določanje ustreznih in dobro prilagojenih plač, med njimi minimalnih plač, ki so bistvena sestavina socialnega tržnega gospodarstva. Člen 3 predloga vsebuje nekatere opredelitve, ki veljajo za namen direktive.

3.3.2. EESO meni, da je reprezentativnost socialnih partnerjev pomemben dejavnik, saj zagotavlja njihov demokratični mandat. Obstajajo različna merila, ki bi lahko predstavljala primere dobre prakse, ki se morajo upoštevati na nacionalni ravni glede na nacionalne zakone in prakso. Pri oceni reprezentativnosti socialnih partnerjev na nacionalni ravni bi lahko upoštevali več zapletenih dejavnikov/meril, ki se razlikujejo po državah članicah: število članov in pomen prisotnosti na ozemlju na nacionalni ravni, sposobnost mobilizacije članov in ukrepanja, število podpisanih kolektivnih pogodb na različnih ravneh (na ravni sektorja/podjetja itd.), število izvoljenih predstavnikov sindikatov ali delodajalcev, članstvo v organizaciji evropskih socialnih partnerjev (ki jo priznava Evropska komisija), priznanje s strani vlade in prisotnost v nacionalnih/sektorskih dvostranskih/tristranskih strukturah ali organih za socialni dialog itd. EESO poziva, naj se pojem „delavske organizacije“ nadomesti s pojmom „sindikati“, saj bi se prvi pojem lahko zavajajoče razlagal in omogočal pogajanja drugim oblikam nepriznanih interesnih skupnih delavcev ali celo rumenim sindikatom.

3.3.3. EESO je večkrat navedel, da je socialni dialog sestavni del evropskega socialnega modela. Socialni partnerji bi morali biti avtonomni, organizacije delodajalcev in delavcev pa bi morali zaščititi pred vsemi oblikami omejevanja njihove pravice do organiziranja, zastopanja in sprejemanja kolektivnih ukrepov. To je enako pomembno za delodajalce in sindikate.

3.3.4. Člen 7 direktive vsebuje določbe o vključevanju socialnih partnerjev in posvetovanju z njimi v zvezi z določanjem in posodabljanjem zakonsko določenih minimalnih plač. V zadnjih nekaj letih je bilo v okviru evropskega semestra izdanih več priporočil za posamezne države, naj države članice zagotovijo ustrezno vključevanje socialnih partnerjev v ta proces. V okviru semestra 2020–2021 je 12 držav članic prejelo priporočila za posamezne države, v katerih je bilo poudarjeno, da morajo povečati vključenost socialnih partnerjev in njihovo odgovornost v procesih odločanja ⁽¹²⁾.

4. Ustreznost

4.1. Podatki kažejo, da so zaradi gospodarskih kriz in sedanje pandemije plače v zadnjih nekaj letih na splošno ostale na isti ravni, v nekaterih državah pa so se celo znižale. EESO poudarja, da imajo kolektivna pogajanja bistveno vlogo pri zagotavljanju ustrezne zaščite minimalne plače. Države z visoko pokritostjo s kolektivnimi pogajanja imajo običajno manjši delež delavcev z nizkimi dohodki, višje minimalne plače glede na srednjo plačo ter manjše plačne neenakosti in višje plače kot druge države ⁽¹³⁾.

4.2. EESO podpira dobro razvite sisteme določanja plač in dobro delujoče sisteme socialne zaščite, ki zagotavljajo varnostne mreže pomoči potrebnim, in druge ukrepe za preprečevanje revščine zaposlenih. EESO ugotavlja, da predlagana direktiva določa le splošno načelo ustreznosti plač na podlagi nezavezujočih referenčnih vrednosti, ocenjenih za srednjo ali povprečno bruto ali neto plačo, ne vključuje pa posebnih ukrepov ali določb glede tega, kako bi bilo treba plače določiti na nacionalni ravni, saj so za to še vedno pristojne izključno države članice. EESO podpira določitev zavezujočih kazalnikov, ki bodo države članice in socialne partnerje usmerjali pri ocenjevanju ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač ter pri opredeljevanju in uvajanju ustreznih ukrepov v nacionalnih akcijskih načrtih. Plače se dejansko določajo z nacionalnimi zakoni, ki predpisujejo zakonsko določeno minimalno plačo, kadar obstajajo, ali s kolektivnimi pogajanja. Hkrati se bo

⁽¹²⁾ Glej UL C 10, 11.1.2021, str. 14, točka 6.13, in pregled priporočil za posamezne države na socialnem področju.

⁽¹³⁾ AMECO Online.

zmanjšala javna poraba za sisteme socialne zaščite, če se bo več ljudi rešilo iz revščine. Pragovi revščine in kazalniki socialne izključenosti se na ravni EU uporabljajo za analize in skupno zbiranje podatkov, vendar na ravni EU trenutno ni kazalnika za merjenje poštenosti in ustreznosti minimalnih plač v absolutnem smislu. Predlog državam članicam prepušča možnost, da to obravnavajo v nacionalnih načrtih.

4.3. Socialni partnerji bi morali pri določanju plač v okviru kolektivnih pogajanj glede na nacionalno zakonodajo in prakso upoštevati pomembne elemente, kot so konkurenčnost, produktivnost, sektorski gospodarski razvoj, upravljanje znanj in spretnosti ter novi proizvodni procesi zaradi uvedbe nove tehnologije, digitalizacije in različne in prožnejše organizacije dela v nekaterih proizvodnih sektorjih. EESO poudarja, da je potrebno navzgor usmerjeno zblizevanje plač in da višje plače pomenijo tudi povečanje potrošnje in s tem notranjega povpraševanja, kar ima pozitiven gospodarski učinek, z rastjo plač pa se tudi povečajo prihodki za sisteme socialne varnosti in davčne sisteme. Te učinke je treba podrobno analizirati.

4.4. Vendar je cilj predlagane direktive določitev okvirne mejne vrednosti na ravni EU kot referenčne točke za zakonsko določene minimalne plače v državah, kjer te obstajajo. Ker so plače plačilo za opravljeno delo, je mogoče upoštevati tudi druge dejavnike, kot so prag revščine, minimalen dostojen življenjski standard in življenjski stroški posamezne države. Ti elementi so glavni osnovni dejavniki za določitev zakonsko predpisanih in s kolektivnimi pogajanjmi dogovorjenih plač v državah EU. Jasno bi bilo treba razlikovati med določanjem minimalne plače in povišanjem plač.

4.5. Predstavljena merila glede ustreznosti minimalnih plač so z izjemo kupne moči merila, ki se nanašajo na porazdelitev plač in njihovo gibanje. Nanašajo se na splošnejše vidike neenakosti in ne na zaščito najranljivejših delavcev. „Minimalne plače bi morale biti pravične glede na porazdelitev plač v različnih državah, njihova raven pa bi morala biti ustrezna tudi v smislu realnih cen, tako da omogočajo dostojen življenjski standard, obenem pa zagotavljajo vzdržnost tistih podjetij, ki ponujajo kakovostna delovna mesta.“⁽¹⁴⁾

5. Javna naročila

5.1. Člen 9 direktive vsebuje določbe za delavce, zaposlene v okviru javnih naročil ali kot podizvajalci, saj države članice poziva, naj v vseh projektih javnih naročil spoštujejo minimalne plače. V skladu z direktivami Evropskega parlamenta in Sveta 2014/23/EU⁽¹⁵⁾, 2014/24/EU⁽¹⁶⁾ in 2014/25/EU⁽¹⁷⁾ določba zahteva, da vsi izvajalci zagotavljajo veljavno raven minimalnih plač, tako zakonsko določenih kot tudi plač, dogovorjenih v kolektivnih pogodbah. Ta določba je tudi v skladu z nekaterimi odločitvami Sodišča EU, zlasti s sodbo v zadevi Regiopost iz leta 2015 (zadeva C-115/14)⁽¹⁸⁾. Države članice imajo možnost zavrniti ponudbe za javna naročila, ki jih predložijo izvajalci, ki delavcem ne zagotavljajo urnih postavk, določenih z lokalnimi zakoni, ali urnih postavk po kolektivnih pogodbah, kot je navedeno v členu 70 Direktive 2014/24/EU in členu 3 direktive o napotitvi delavcev⁽¹⁹⁾. EESO je že pozval k polnemu spoštovanju kolektivnih pogodb pri pogodbah o javnih naročilih in k prekinitvi trgovinskih sporazumov v primeru neizpolnjevanja temeljnih in posodobljenih konvencij MOD. EESO je pozval tudi k sankcijam, kot je izključitev iz javnih naročil in javnega financiranja, za podjetja, ki ne spoštujejo obveznosti glede potrebne skrbnosti v predlaganem obveznem instrumentu potrebne skrbnosti⁽²⁰⁾.

6. Spremljanje in zbiranje podatkov

6.1. V zvezi z minimalnimi plačami in postopki kolektivnih pogajanj obstaja že znatno število zbirk podatkov in analiz. Če bi se institucijam in socialnim partnerjem zagotovili verodostojni in posodobljeni podatki, bi lahko lažje ocenili in razumeli sedanje trende pri sprejemanju odločitev na tem področju. Zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj v sodelovanju s socialnimi partnerji nadalje pomaga državam članicam stalno izboljševati zbiranje podatkov in spremljati razvoj zakonsko določenih plač⁽²¹⁾.

⁽¹⁴⁾ UL C 429, 11.12. 2020, str. 159, točka 1.5.

⁽¹⁵⁾ UL L 94, 28.3.2014, str. 1.

⁽¹⁶⁾ UL L 94, 28.3.2014, str. 65.

⁽¹⁷⁾ UL L 94, 28.3.2014, str. 243.

⁽¹⁸⁾ Zadeva C-115/14.

⁽¹⁹⁾ Sklicevanje na konvencijo MOD št. 94 ter UL C 429, 11.12.2020, str. 197, in UL C 429, 11.12.2020, str. 136.

⁽²⁰⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 197, točka 6.4, in UL C 429, 11.12.2020, str. 136, točka 4.10.

⁽²¹⁾ UL C 429, 11.12. 2020, str. 159, točka 6.4.1.

6.2. V nekaterih državah so kolektivne pogodbe na voljo in objavljene in v nekaterih primerih jih je mogoče brezplačno pregledovati na javnih internetnih straneh, medtem ko so v drugih državah članicah za kolektivne pogodbe in ustreznost ravni plač odgovorni socialni partnerji, ki jih tudi pregledujejo, in ne oblasti, prav tako pa niso javno dostopne. EESO sicer podpira zahtevni nadaljnji razvoj dostopnosti podatkov (ki bi bil lahko občutljiv z vidika spoštovanja avtonomije socialnih partnerjev ter kolektivnih pogajanj in pogodb, zaščite podatkov, lojalne konkurence in drugih področij), vendar je zaskrbljen zaradi morebitnega povečanja upravnega bremena, zlasti za mala in srednja podjetja ter za neprofitna podjetja socialnega gospodarstva, in poziva, da je treba najti ravnovesje med dodano vrednostjo, ki se ustvarja z obveznostjo letnega zagotavljanja zelo podrobnih informacij, in potrebo po čim večjem zmanjšanju takega bremena pri izvajanju te določbe na nacionalni ravni, zlasti v zvezi z zahtevo po predložitvi informacij o zajetih in nezajetih delavcih, razčlenjenih po spolu, starosti, invalidnosti, velikosti podjetja in sektorju. Nadaljnja jasnost je zahtevana tudi v zvezi s potrebo po porazdelitvi minimalnih plač v decile v državah, ki uporabljajo običajni pristop.

6.3. EESO priporoča, naj se poročila, ki jih predložijo države članice, preučijo in ocenijo ob ustreznih vključitvi socialnih partnerjev v Odbor za zaposlovanje, in da bi lahko v ta namen ustanovili posebno podskupino, sestavljeno iz predstavnikov nacionalnih vlad, nacionalnih in evropskih sindikatov in organizacij delodajalcev ter strokovnjakov, ki jih imenuje Evropska komisija.

6.4. EESO je seznanjen z uvedbo strogih klavzul o prepovedi poslabšanja položaja v direktivi in poziva Parlament, naj dodatno okrepi nekatere ključne točke na tem področju, zlasti:

- morebitnih prihodnjih razlag te direktive ne bi smeli uporabiti za spodkopavanje dobro delujočih sistemov minimalnih plač ali kolektivnih pogodb,
- nobena določba te direktive se ne sme uporabljati v škodo svobode združevanja ali avtonomnosti socialnih partnerjev,
- zakonsko določene minimalne plače ne bodo uvedene, če že ne obstajajo, razen s soglasjem socialnih partnerjev,
- mehanizmi določanja plač so v nacionalni pristojnosti, zato nobena odločitev institucij Evropske unije ne bi smela biti namenjena neposrednemu poseganju v mehanizme določanja plač na nacionalni ravni in ravni podjetij, ki ostajajo v pristojnosti socialnih partnerjev.

EESO tudi poziva Evropski parlament, naj dodatno poudari, da se nobena določba te direktive ne sme razlagati tako, da bi lahko omejevala ali negativno vplivala na pravice in načela, ki so na posameznih področjih uporabe priznana v pravu Unije ali mednarodnem pravu in v mednarodnih sporazumih, katerih pogodbenice so Unija ali države članice, vključno z Evropsko socialno listino in zadevnimi konvencijami in priporočili MOD.

V skladu z določbo države članice in socialni partnerji tudi sprejmejo zakone in druge predpise ali uporabijo kolektivne pogodbe, ki so ugodnejše za delavce. EESO poudarja tudi, da je treba zagotavljati skladnost z veljavnimi kolektivnimi pogodbami in učinkovito izvrševanje, ki sta bistvena za zagotavljanje dostopa do zaščite minimalne plače in preprečevanje neloyalne konkurence za podjetja.

V Bruslju, 25. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Naslednje nasprotno mnenje, ki je bilo med razpravo zavrnjeno, je prejelo vsaj četrtno glasov (člen 43(2) poslovnika):

1. Sklepi

1.1 EESO je v svojem nedavnem mnenju SOC/632 – Dostojne minimalne plače v vsej Evropi – priznal, da je pravni položaj v zvezi s pobudo EU o minimalnih plačah zelo zapleten. EU lahko sprejme pravne instrumente o delovnih pogojih na podlagi člena 151 in člena 153(1)(b) PDEU. V Pogodbi je sicer določeno, da se določbe člena 153 ne uporabljajo za plače, vendar je v sodni praksi EU in veljavnih direktivah vprašanje plače obravnavano kot ključni delovni pogoj. V zvezi s tem obstajajo očitna različna mnenja in EESO priznava, da bo morala Komisija sprejeti uravnotežen in previden pristop ⁽¹⁾, vse več pa je tudi pozivov, naj Komisija namesto direktive uporabi priporočilo Sveta ⁽²⁾.

1.2 EESO je poleg tega navedel ⁽³⁾, da je pomembno, da vsi ukrepi EU temeljijo na natančni analizi ter razumevanju razmer in občutljivih vprašanj držav članic ter se izvajajo ob popolnem spoštovanju vloge in avtonomije socialnih partnerjev in različnih modelov odnosov med delodajalci in delojemalci. Nujno je tudi, da vse pobude EU ščitijo modele v državah članicah, v katerih socialni partnerji menijo, da zakonsko določene minimalne plače niso potrebne.

1.3 V nadaljevanju je utemeljeno, zakaj predlog Komisije o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji ⁽⁴⁾ ne zagotavlja uravnoteženega in previdnega pristopa in zakaj ga ni mogoče obravnavati kot predlog, ki bi temeljil na natančni analizi in zagotavljal, da se v celoti spoštujejo avtonomija socialnih partnerjev ter različni modeli odnosov med delodajalci in delojemalci, kot je predlagal EESO.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Plače, vključno z minimalnimi, so pomemben vidik modela socialnega tržnega gospodarstva Evropske unije. Zagotovitev dostojnih minimalnih plač v vseh državah članicah bi podprla doseganje več ciljev EU, vključno z navzgor usmerjenim zblizevanjem plač, izboljšanjem socialne in ekonomske kohezije, odpravo razlike v plačah med spoloma, izboljšanjem življenjskih in delovnih pogojev na splošno ter zagotavljanjem enakih konkurenčnih pogojev na enotnem trgu. Plače so plačilo za opravljeno delo in eden od dejavnikov, ki podjetjem in delavcem zagotavljajo vzajemne koristi. Povezane so z gospodarskimi razmerami v državi, regiji ali sektorju. Spremembe lahko vplivajo na zaposlovanje, konkurenčnost in povpraševanje na makroekonomski ravni ⁽⁵⁾.

2.2 EESO v zvezi z minimalnimi plačami opozarja na to, kar je že navedel v svojem prejšnjem prispevku ⁽⁶⁾: mnenja v EESO glede tega vprašanja so različna. Nekateri člani EESO podpirajo stališče, da bi morali biti vsi delavci v EU zaščiteni s pravično minimalno plačo, ki jim omogoča dostojen življenjski standard ne glede na to, kje delajo. Drugi člani EESO menijo, da bi bilo treba minimalne plače določati na nacionalni ravni v skladu s posebnostmi posameznih nacionalnih sistemov.

⁽¹⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, Dostojne minimalne plače v vsej Evropi, <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, točka 6.1.2.

⁽²⁾ Devet držav članic je poslalo pismo nemškemu in portugalskemu predsedstvu Sveta Evropske unije, v katerem je opozorilo na potrebo po pravni analizi in menilo, da je priporočilo Sveta boljši pravni okvir ter da bi bilo treba pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic upoštevati omejitve pogodb EU.

⁽³⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.11.

⁽⁴⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji {SEC(2020) 362 final} – {SWD(2020) 245 final} – {SWD(2020) 246 final}.

⁽⁵⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, Dostojne minimalne plače v vsej Evropi, <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, točka 1.4.

⁽⁶⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.2.

2.3 EESO je pred tem že izrazil prepričanje ⁽⁷⁾, da so potrebna nadaljnja prizadevanja glede zblíževanja plač in uvedbe minimalnih plač v državah članicah, pri čemer je tudi poudaril, da je treba v postopkih oblikovanja plač dosledno spoštovati pristožnost in avtonomijo nacionalnih socialnih partnerjev v skladu z nacionalno prakso ⁽⁸⁾. Ta prizadevanja bi morala biti usmerjena tudi v krepitev kolektivnih pogajanj, ki lahko prav tako prispevajo k pravičnejšim plačam na splošno.

2.4 EESO poudarja, da je višina minimalne plače ključno orodje ekonomske politike, o katerem je treba odločati na ravni držav članic, da bi se ustrezno upoštevale njihove politične, gospodarske in socialne razmere.

2.5 Komisija je v memorandumu o obrazložitvi predlaganih ukrepov navedla, da države članice, ki imajo visoko stopnjo pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi, dosegajo boljše rezultate od drugih, saj imajo višje plače in manj slabo plačanih delavcev. EESO meni, da je mogoče uspešnost teh modelov kolektivnih pogajanj pojasniti z dejstvom, da država ni udeležena ne pri določanju meril za kolektivne pogodbe ne pri izvajanju teh pogodb ter da so za oboje v celoti odgovorni socialni partnerji, ki imajo pri tem polno avtonomijo.

Pandemija COVID-19

2.6 EESO je že v svojem mnenju SOC/632 navedel, da je pandemija COVID-19 Evropo hudo prizadela. Evropska unija in njene države članice se še vedno soočajo z gospodarsko recesijo zgodovinskih razsežnosti, ki močno vpliva na ljudi in podjetja ⁽⁹⁾. Razmere se v tem času niso izboljšale, temveč poslabšale. Raven poslovnih naložb je še vedno nizka.

2.7 Posledice krize zaradi COVID-19 na zaposlovanje se še niso v celoti izrazile, a je jasno, da bo sedanja kriza v naslednjem letu privedla do znatnega povečanja stopnje brezposelnosti. Kriza zaradi COVID-19 je poslabšala finančni položaj številnih malih in srednjih podjetij, ki so zato ranljivejša v primeru povečanja stroškov. Razmere so podobne po vsej Evropi.

Vpliv na zaposlovanje

2.8 EESO je že navedel ⁽¹⁰⁾, da je še en razlog za zaskrbljenost ta, da bi lahko evropska politika zakonsko določene minimalne plače negativno vplivala na zaposlovanje ⁽¹¹⁾, zlasti mladih in nizko usposobljenih delavcev, ter da bi se lahko še povečale kršitve, kar bi lahko poleg tega številne delavce z nizkimi dohodki pahnilo v neformalno delo ⁽¹²⁾. Posledice neprijavljenega dela so neobjavljena konkurenca, šibkejši socialni in davčni sistemi ter kršitve pravic delavcev, vključno s pravico do dostojnih delovnih pogojev in minimalne plače. EESO obžaluje, da Evropska komisija ni izvedla popolne ocene učinka svojega predloga na zaposlovanje in gospodarstvo kot celoto. Direktiva o minimalnih plačah je posebno škodljiva v tem času, ko se naša gospodarstva in družbe spoprijemajo z neprimerljivim izzivom pandemije COVID-19.

3. Ugotovitve o dejanskem predlogu Komisije

3.1 Pravna podlaga

3.1.1 V skladu s predlogom Komisije ⁽¹³⁾ predlagana direktiva temelji na členu 153(1)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

3.1.2 EESO opozarja, da je v členu 153(5) PDEU izrecno določeno, da plače, pravica združevanja, pravica do stavke in pravica do izprtja ne spadajo v zakonodajno pristožnost EU na področju socialne politike. Ta vprašanja so torej v celoti v nacionalni pristožnosti.

⁽⁷⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.3, in UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽⁸⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.3.

⁽⁹⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.1.

⁽¹⁰⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 3.4.8.

⁽¹¹⁾ Na podlagi grafa A12.9, str. 197 ocene učinka Komisije.

⁽¹²⁾ Eurofound (2019): Upward convergence in employment and socioeconomic factors (Konvergenca k višjim standardom na področju zaposlovanja in socialno-ekonomskih dejavnikov).

⁽¹³⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji {SEC(2020) 362 final} – {SWD(2020) 245 final} – {SWD(2020) 246 final}.

3.1.3 Mnenja v EESO glede tega, ali bi bila pravna pobuda, sprejeta na podlagi člena 153, zlasti direktiva, zakonita, se razhajajo⁽¹⁴⁾. EESO je že navedel⁽¹⁵⁾, da je eden od glavnih pomislekov dejstvo, da EU ni pristojna za sprejemanje ukrepov na področju plač in njihovih ravni ter da bi lahko tovrstni ukrepi pomenili poseg v avtonomijo socialnih partnerjev in oslabilo sisteme kolektivnih pogajanj, zlasti v državah članicah, v katerih se višina minimalne plače določa s kolektivnimi pogodbami. Razhajajo se tudi mnenja o dodani vrednosti ukrepanja EU, tudi znotraj samega Odbora. Večina članov EESO sicer meni, da bi lahko tako ukrepanje zagotovilo dodano vrednost, drugi pa se ne strinjajo. EU bi morala v vseh okoliščinah in zlasti glede na to, da se določanje minimalnih plač uvršča med nacionalne pristojnosti, svoja zakonodajna pooblastila v vseh zakonodajnih pobudah izvajati previdno in povsem v skladu z načelom subsidiarnosti.

3.1.4 V zvezi s pravno podlago se poleg tega druge določbe predloga nanašajo na skupinske pravice, na primer na spodbujanje kolektivnih pogodb na različne načine (člen 4). EESO ugotavlja, da člen 153(1)(f) PDEU vsebuje posebno pravno podlago, ki zajema zastopanje in kolektivno obrambo interesov delavcev in delodajalcev, vključno s soodločanjem, ob upoštevanju odstavka 5. EU lahko zakonodajo, ki temelji na tej podlagi, sprejme le v primeru soglasne odločitve. EESO meni, da bi bilo treba v zvezi z določbami o spodbujanju kolektivnih pogajanj uporabiti ta člen.

3.1.5 Na podlagi zgoraj navedenih pomislekov, ki jih dodatno utemeljuje dejstvo, da vsebina naslova predloga, naslova in jedrnega dela nekaterih členov ter uvoda ni v skladu z dejanskim področjem uporabe predloga, bi morala Komisija razmisliti o objavi priporočila namesto direktive. To bi državam članicam omogočilo nujno potrebno prožnost pri doseganju ciljev predloga v skladu z nacionalnimi sistemi za določanje plač in ob spoštovanju avtonomije socialnih partnerjev.

3.2 Predmet urejanja in področje uporabe

3.2.1 V členu 1 je določeno, da morajo imeti delavci „dostop do zaščite minimalne plače“ na podlagi bodisi zakona bodisi kolektivne pogodbe. V členu 2 je določeno, da se direktiva uporablja za delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor je opredeljeno v pravu, kolektivnih pogodbah ali veljavni praksi.

3.2.2 Področje uporabe direktive ne izključuje nobene države članice in nobenega delavca. V državah, katerih sistemi temeljijo izključno na kolektivnih pogajanjih in v katerih se določbe o minimalnih plačah ne uporabljajo za vse delavce in nekateri zato nimajo dostopa do zaščite minimalne plače, bi to privedlo do večje in nesprejemljive pravne negotovosti. EESO se boji, da bi se lahko direktiva tudi v primeru držav, katerih sistemi temeljijo izključno na kolektivnih pogajanjih, razlagala tako, da pravico do zaščite minimalne plače zagotavlja vsem delavcem. Taka razlaga bi v praksi kljub zagotovilom iz člena 1(3) neposredno posegla v obseg pokritosti z minimalno plačo v državah članicah in te države usmerila k vsesplošni uporabi kolektivnih pogodb, ki bi oslabilo modele trga dela držav članic in države na daljši rok prisilila, da te modele spremenijo.

3.2.3 EESO priporoča, naj se nekatere določbe in koncepti v predlogu⁽¹⁶⁾ natančneje oblikujejo, da ne bi dopuščali negotovosti in ne bi bila potrebna razlaga s strani Sodišča EU. Predmet urejanja in področje uporabe iz členov 1 in 2 zajemata vse države članice, tudi države s samoregulativnim sistemom kolektivnih pogajanj. Kot je navedeno zgoraj, lahko v državah, katerih sistemi temeljijo izključno na kolektivnih pogajanjih, to privede do pravne negotovosti. Poleg tega je treba vključiti nekaj prilagoditev v zvezi s posebnimi primeri, ki bi morali biti izvzeti s področja uporabe predloga, kot je primer pomorščakov, katerih plače urejajo mednarodne konvencije⁽¹⁷⁾.

3.3 Opredelitev pojmov

3.3.1 Člen 3 predloga ne zagotavlja razlikovanja med zakonsko določenimi minimalnimi plačami in minimalnimi plačami ali minimalnimi plačami znotraj posameznih plačnih razponov, določenimi v kolektivnih pogodbah.

⁽¹⁴⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.8.

⁽¹⁵⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.9.

⁽¹⁶⁾ Zlasti v zvezi s spoštovanjem pristojnosti socialnih partnerjev.

⁽¹⁷⁾ Konvencija Mednarodne organizacije dela (MOD) o delu v pomorstvu (MLC), 2006.

3.3.2 EESO sicer razume, da je treba v zvezi s sistemi zakonsko določenih minimalnih plač na nacionalni ravni v sodelovanju s socialnimi partnerji določiti merila glede ustreznosti, a ima pomisleke glede povsem enake obravnave obeh vrst minimalnih plač v predlogu direktive. V primeru sistemov, ki temeljijo izključno na kolektivnih pogajanjih, urejanje ustreznosti minimalnih plač posega v avtonomijo socialnih partnerjev.

3.3.3 EESO opozarja, da se minimalne plače v primeru modelov, ki temeljijo na kolektivnih pogodbah, določajo v okviru pogajanj o plačah in delovnih pogojih na splošno med delodajalci in delavci. To na primer pomeni, da se v teh primerih „ustreznost“ neizogibno oceni na podlagi primerjave z drugimi interesi in drugimi deli kolektivnega sporazuma, pri čemer so zakonsko določene minimalne plače zunanji dejavnik.

3.4 *Spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač*

3.4.1 V členu 4 je določeno, da morajo države članice sprejeti ukrepe za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev za sodelovanje v kolektivnih pogajanjih o določanju plač na sektorski ali medpansko ravni. Predlaga se mejna vrednost 70-odstotne pokritosti s kolektivnimi pogajanjih.

3.4.2 EESO je že v svojem prejšnjem mnenju ⁽¹⁸⁾ poudaril, da imajo dobro delujoči sistemi kolektivnih pogajanj, zlasti sektorskih kolektivnih pogajanj, ključno vlogo pri zagotavljanju pravičnih in ustreznih plač v celotni strukturi plač, vključno z zakonsko določenimi minimalnimi plačami, če te obstajajo.

3.4.3 EESO poudarja, da je treba zagotoviti, da se lahko vsaka država članica na podlagi nacionalnih pogojev in v skladu z nacionalnim sistemom odnosov med delodajalci in delojemalci najprej odloči o ustreznih ciljni ravni pokritosti, nato pa o tem, katere ukrepe bi bilo treba sprejeti na nacionalni ravni v primeru, da raven pokritosti ne dosega ciljne ravni, določene na nacionalni ravni.

3.4.4 EESO se poleg tega boji, da bo predlagana ciljna raven (70-odstotna pokritost) na dolgi rok oslabil socialne partnerje, saj bi bilo mogoče ta cilj v nekaterih državah doseči z uvedbo sistema, ki bi zagotovil samodejno vključitev vseh podjetij in delavcev v kolektivne pogodbe, kar bi omejilo vlogo socialnih partnerjev in oslabilo kolektivna pogajanja.

3.5 *Ustreznost*

3.5.1 V členu 5(2) so določena nacionalna merila, ki jih morajo države članice uporabljati pri določanju zakonsko določenih minimalnih plač. Ta merila med drugim vključujejo kupno moč, stopnjo rasti bruto plač in spremembe v produktivnosti dela. V uvodni izjavi 21 je navedeno, da se „[p]ri oceni ustreznosti minimalne plače glede na bruto raven plač [...] lahko upoštevajo kazalniki, [...] denimo 60 % bruto mediane plače in 50 % bruto povprečne plače“. Ti kazalniki pa se nanašajo na splošnejše vidike neenakosti in ne na zaščito najranljivejših delavcev.

3.5.2 EESO je zaskrbljen, ker predlog kljub zagotovilom Komisije o nasprotnem, navedenim v obrazložitenem memorandumu, vpliva na raven minimalne plače in posledično na višino plačila. V obrazložitenem memorandumu je poleg tega pojasnjeno, da bi morala direktiva omogočiti dostojno življenje, zmanjšati revščino zaposlenih in zagotoviti bolj enake konkurenčne pogoje. EESO meni, da se te določbe nanašajo na raven minimalnih plač, kar pogloblja njegove dvome glede veljavnosti pravne podlage in izbire pravnega instrumenta.

3.6 EESO ugotavlja, da predlog presega določbe iz člena 18(2) Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju. Ta določa, da morajo države članice zagotoviti, da gospodarski subjekti izpolnjujejo veljavne obveznosti na področju delovnega prava, ki so med drugim določene v kolektivnih pogodbah. Člen 9 predloga ne vsebuje besede „veljavni“. Zaradi tega se zdi, da bi morale biti v skladu s členom 9 v javnih naročilih vedno zahtevane plače, dogovorjene v kolektivnih pogodbah. Zato se postavlja vprašanje, ali namerava Komisija preseči Direktivo 2014/24/EU tako, da bo pri vseh javnih naročilih vedno zahtevana tudi plača po kolektivni pogodbi.

⁽¹⁸⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 3.3.10.

3.7 Spremljanje in zbiranje podatkov

3.7.1 V členu 10 je določeno, da morajo države članice med drugim sporočati podatke o pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi in ravni minimalnih plač. Države članice morajo poleg tega zagotoviti, da so kolektivne pogodbe pregledne in javno dostopne, tako glede plač kot glede drugih določb. Minimalne plače bosta nato ocenila Komisija in Odbor za zaposlovanje Sveta (EMCO).

3.7.2 V modelih trga dela, ki temeljijo izključno na sistemih kolektivnih pogajanj, ustreznosti plač ne ocenjuje država ali vladna agencija, temveč so za kolektivne pogodbe in njihovo razlago odgovorni izključno socialni partnerji. Zahteva, v skladu s katero bi bilo treba ravni plač, določene v kolektivnih pogodbah, pregledovati, ne bi bila sprejemljiva. V zvezi z avtonomijo socialnih partnerjev je sporna tudi zahteva, v skladu s katero morajo socialni partnerji zagotoviti splošno dostopnost in preglednost pogodb, zlasti glede na to, da so edini pristojni za razlago in pregledovanje teh pogodb. EESO opozarja tudi, da določbe o minimalnih plačah ali minimalnih plačah znotraj posameznih plačnih razponov niso vedno vključene v kolektivne pogodbe. Obveznosti poročanja so poleg tega zelo delovno intenzivne, nekatere zahteve glede podatkov pa niso izvedljive.

Rezultat glasovanja

Za: 106

Proti: 147

Vzdržani: 17

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti

(COM(2020) 474 final)

(2021/C 220/17)

Poročevalec: **Dumitru FORNEA**

Soporočevalec: **Michal PINTÉR**

Zaprosilo	Evropska komisija, 23. 9. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	28. 10. 2020
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja CCMI	5. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	258/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1. Sporočilo Evropske komisije pomeni korak naprej, saj določa jasen časovni načrt s pobudami in ukrepi, ki jih je treba sprejeti na ravni EU. Zato EESO priporoča Evropskemu parlamentu in Svetu, naj ta pristop podpreta, da se poveča odpornost EU na področju kritičnih surovin.

1.2. EESO je prepričan, da lahko ukrepi, ki jih je predlagala Evropska komisija, prispevajo k zanesljivosti oskrbe s kritičnimi surovinami, s tem pa k ohranitvi in razvoju industrijske in tehnološke baze v EU. Poleg tega lahko podprejo nujne zmogljivosti za raziskave in razvoj, ki nam omogočajo uresničevanje ambicioznih ciljev evropskega zelenega dogovora ob zagotavljanju novih, stalnih in dostojnih delovnih mest, hkrati pa tudi pravičen prehod v skupnostih, na katere vplivajo spremembe v industriji.

1.3. EESO v celoti podpira zeleni prehod energetskega sektorja in meni, da je pridobivanje surovin, potrebnih za uvajanje zelenih tehnologij, temeljni pogoj za prehod. Te surovine, kot so kovine in minerali, so osnovni elementi trdne infrastrukture za oskrbo z vodikom ali zeleno električno energijo. Proizvodnja zelene energije in zeleni nosilci energije bodo omogočili razogljičenje ekstraktivne in predelovalne industrije, kar bo koristilo vsem stranem.

1.4. Raziskovanje je dejavnost z visokim tveganjem, zato so stroški kapitala znatno večji. K naložbam lahko močno prispeva zmanjševanje tveganja z jamstvi za posojila in amortizacijskimi ureditvami, druge fiskalne spodbude pa vključujejo davčne dobropise in državno pomoč. Ti mehanizmi se po svetu obsežno uporabljajo pri rudarjenju in predelavi, medtem ko so v EU manj razširjeni. Izjema v Evropi je Finska, kjer je na voljo državna podpora v obliki rizičnih skladov. Podobne pobude bi bilo treba uvesti na evropski ravni.

1.5. EESO ob sedanji dobri praksi, tehniki in tehnologiji kot izhodišču predlaga, naj EU poenostavi postopek izdajanja dovoljenj za rudarske dejavnosti. Pri drugi kritični infrastrukturi, kot so omrežja za energijo iz obnovljivih virov ipd., je bilo mogoče povečati zaupanje v poenostavljene postopke. Poenostavljeni postopki ne vplivajo na izid procesa odločanja; njihov namen je zgolj zagotoviti, da so okoljski pregledi in odobritve infrastrukturnih projektov, ki se izvajajo s to metodo, pravočasni, bolj predvidljivi in preglednejši.

1.6. Po mnenju EESO je izredno pomembno, da so na voljo ustrezni instrumenti financiranja za lažji zeleni prehod v sektorjih pridobivanja in predelave rud. Hkrati je ključno, da se (npr. prek programa Obzorje 2020) vlaga v recikliranje kritičnih in strateških surovin.

1.7. EESO je že priznal pomen krožnosti za gospodarstvo EU. Za krožno gospodarstvo je bistveno, da se zapre snovna zanka v Evropi, zato bi bilo treba izvoz odpadkov, ki vsebujejo dragocene materiale, katerih predelava v EU bi lahko prispevala k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v EU, skrbno oceniti, te odpadke pa izvažati samo, če je to koristno z vidika trajnosti. EESO zato podpira hitro in učinkovito revizijo sedanjih instrumentov, kot je uredba o pošiljkah odpadkov.

1.8. Po mnenju EESO je predlog, da se pripravi načrt potencialne oskrbe s sekundarnimi kritičnimi surovinami iz zalog in odpadkov v EU, ključen ukrep za povečanje odpornosti EU na področju kritičnih surovin. Zato poziva Komisijo, naj ta načrt obravnava kot prednostno nalogo in ga izvede do konca leta 2021, namesto do leta 2022, kot je trenutno predvideno.

1.9. EESO meni, da je treba odpraviti ovire v zakonodaji in predpisih o domači uporabi in pošiljkah sekundarnih surovin, vendar je treba skrbno spremljati ter upoštevati okoljske, zdravstvene in varnostne vidike, ki so povezani s trgovino z nevarnimi tokovi teh surovin. Najti je treba ravnovesje med strogimi in hitrimi postopki, tako da se ne ovirajo notranje pošiljke, recikliranje in ponovna uporaba sekundarnih surovin, saj v več primerih formalnosti ovirajo možnosti za recikliranje ⁽¹⁾.

1.10. EESO poudarja, da je treba v metodologijo za redno ocenjevanje seznama kritičnih mineralov vključiti nove razsežnosti. Za oceno etične razsežnosti bi bilo treba opredeliti ustrezna merila za preverjanje, ali so svetovne oskrbovalne verige tovrstnih surovin skladne z etičnimi načeli, pri katerih bi bilo treba upoštevati Splošno deklaracijo človekovih pravic ⁽²⁾, vodilna načela OZN ⁽³⁾, vključno s temeljnimi pravicami delavcev Mednarodne organizacije dela, Deklaracijo o temeljnih načelih in pravicah pri delu, ki vključuje temeljne delovne standarde, tristransko deklaracijo o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike ⁽⁴⁾ ter cilje OZN za trajnostni razvoj ⁽⁵⁾. Upoštevati bi bilo treba tudi, kakšne so razmere za surovine v trgovini in na svetovnem trgu, ter izboljšati oceno pogojev trgovanja, povezanih s posamezno surovino. Dejanski metodološki pristop k oceni trgovinskih ovir je zelo približen kazalnik. Bolj bi bilo treba upoštevati trgovinske ovire in oligopole.

1.11. EESO opozarja na potrebo po usklajevanju med nacionalnimi sistemi izobraževanja, usposabljanja, preusposabljanja in izdajanja spričeval, da se ohranijo in zagotovijo zadostne zmogljivosti za usposabljanje strokovnjakov na področjih, ki prispevajo k povečanju odpornosti na področju kritičnih in strateških surovin. EU mora izboljšati usposabljanje strokovnjakov in upoštevati pospešen potek digitalne revolucije. Zagotavljati mora poklicne možnosti na področjih, povezanih z zanesljivo oskrbo in predelavo mineralov, ki so ključni za delovanje naprednih gospodarstev.

1.12. Glede politik za krepitev odpornosti na področju kritičnih in strateških surovin EESO ugotavlja, da mora imeti EU zadostne tehnološke in industrijske zmogljivosti za nadomestitev teh mineralov v primeru njihovega stalnega pomanjkanja. Okrepiti je treba vlogo ustreznih evropskih institucij pri načrtovanju obsežnih in stalnih naložb v programe raziskav in razvoja, namenjene odkrivanju novih materialov in procesov za zagotavljanje primernih nadomestitev.

⁽¹⁾ Na primer, različne države članice uporabljajo različne metode razvrščanja za ocenjevanje, ali imajo odpadki nevarne lastnosti, zaradi česar pride do nepotrebne birokracije – preveč dokumentov, dolgotrajni postopki, neusklajenost organov – in nepotrebne bremena zaradi finančnega jamstva, povezanega s pošiljko odpadkov, ki je odvisno od razvrščanja odpadkov.

⁽²⁾ Splošna deklaracija človekovih pravic (UDHR).

⁽³⁾ Vodilna načela OZN o podjetništvu in človekovih pravicah (UN Guiding Principles for Business and Human Rights).

⁽⁴⁾ Tristranska deklaracija o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike (MNE Declaration).

⁽⁵⁾ Cilji trajnostnega razvoja OZN (UN Sustainable Development Goals).

1.13. EESO poziva Evropsko komisijo, naj na prepričljiv in spoštljiv način upošteva potrebe in želje držav v razvoju, ki dobavljajo surovine, in sicer tako, da spodbuja in podpira podjetja, ki pri svojih dejavnostih jasno spoštujejo gospodarske, družbene in okoljske interese teh držav in njihovih prebivalcev. Komisija bi morala oblikovati zasnovano „enakih partnerskih pogojev“, ki bi v skupnem interesu trgovinskih partnerjev spodbujala zaupanje, trajnost, varnost, zanesljivost in vzajemno spoštovanje.

1.14. EESO poudarja, kako pomembno je razširiti opredelitev in paradigmo kritičnih surovin. V skladu s konvencionalnim pojmovanjem kritične surovine v glavnem prihajajo iz rudarskega sektorja. To razumevanje je preozko in omejuje razvoj zelene energije. Danes je za surovine na osnovi lesa veliko več učinkovitih možnosti uporabe kot v preteklosti. To je področje, ki se razvija z izjemno hitrostjo, in sega od tekstila do novih, lažjih in okolju prijaznejših baterijskih tehnologij. Biogospodarstvo ima edinstvene možnosti, da pripomore k odpornosti gospodarstva EU in geopolitični stabilnosti naše celine. Hkrati bi uporaba obnovljivih surovin pomagala blažiti podnebne spremembe, saj omogoča zadrževanje emisij fosilnih goriv v zemlji in ustvarja sektorje fosilnih goriv, ki so odporni z okoljskega vidika.

2. Ozadje mnenja

2.1. Sektor surovin zagotavlja okrog 350 000 delovnih mest v EU, vendar je več kot 30 milijonov delovnih mest v predelovalnih dejavnostih nižje v verigi odvisnih od zanesljivega in neoviranega dostopa do mineralnih surovin. Leta 2018 so stopnje odvisnosti EU od uvoza kovin za posamezne kovine znašale od 75 % do 100 %, več kot polovica energetskih potreb EU pa je bila pokrita z neto uvozom. Cene surovin so izjemno nestabilne, največji delež vhodnih stroškov industrije pa se porabi za vire ⁽⁶⁾. Kljub temu je industrija v EU, ki je odvisna od surovin, ustvarila dodano vrednost v višini 206 milijard EUR ⁽⁷⁾.

2.2. Po napovedih Svetovne banke se bo povpraševanje po kovinah in mineralih povečevalo sorazmerno s podnebnimi ambicijami. OECD napoveduje, da se bo do leta 2060 svetovna poraba materialov podvojila, poraba kovin pa se bo v istem obdobju povečala za 150 %, in sicer z današnjih 8 milijard ton na 20 milijard ton. Poleg tega napoveduje, da se bo zaradi rasti porabe materialov ter procesov njihovega pridobivanja in predelave zelo verjetno povečal pritisk na vire na našem planetu in bo ogroženo povečanje blaginje, zaradi česar lahko pride do okoljskih in socialnih problemov, onesnaževanja, izgube biotske raznovrstnosti in zemljišč ipd.

2.3. EU v svetovni proizvodnji mineralnih surovin dosega manj kot 5-odstotni delež. Kitajska sama proizvede 66 % dokončanih litij-ionskih baterij, EU pa manj kot 1 %. EU proizvede manj kot 1 % gorivnih celic na svetu in 1 % surovin za vetrno energijo ⁽⁸⁾. Kitajska ima pri sestavnih delih za fotovoltaiko skoraj monopolni položaj, EU pa proizvede 1 % silicijevih fotovoltaičnih sklopov. Za robotsko industrijo je pomembnih 44 materialov, od katerih jih EU proizvaja le 2 %, Kitajska pa zagotavlja 52 %.

2.4. Uspešnost preobrazbe gospodarstva EU in doseganja podnebnih ciljev EU do let 2030 in 2050 je odvisna od tega, ali si bomo zagotovili trajnostno oskrbo s kritičnimi in strateškimi surovinami. Za čisto energijo, zelene tehnologije in mobilnost so ključni minerali, kovine in napredni materiali. Brez njih bo prišlo do zamud pri uvedbi in napredku čistih in digitalnih tehnologij, pa tudi pri izvajanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030. EU mora ukrepati, da bi zmanjšala zunanjo odvisnost, diverzificirala svoje oskrbovalne verige in vlagala v obrate za recikliranje. Če pri tem ne bo uspešna, bo ogroženo preživetje evropskih delovnih mest in industrije.

3. Ukrepi Komisije na področju surovin

3.1. Evropska komisija v sporočilu *Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti* z dne 3. septembra 2020 navaja deset ukrepov za podpiranje zanesljive in trajnostne oskrbe s kritičnimi surovinami. V sporočilu opozarja tudi na pomen odprte strateške avtonomije v EU, ki jo je mogoče doseči z diverzifikacijo dobaviteljev zunaj EU, zmanjšanjem izjemne odvisnosti s krožnostjo in učinkovito rabo virov ter domačim pridobivanjem in predelavo,

⁽⁶⁾ 2018 EU Raw Materials Scoreboard (kazalnik za surovine za leto 2018).

⁽⁷⁾ Evropsko združenje rudarske industrije (Euromines).

⁽⁸⁾ Program OZN za okolje (UNEP), Mednarodni forum za vire (IRP).

povečanjem zmogljivosti domače oskrbe, vzpostavitev odpornih oskrbovalnih verig za industrijske ekosisteme EU, krepitev trajnostne in odgovorne oskrbe, ustanovitve zaveznitva za surovine in vzpostavitev programov raziskav in razvoja, povečanjem možnosti financiranja, krepitev znanj in spretnosti na področju rudarjenja, povečanjem zmogljivosti za raziskovanje, oceno vplivov na okolje ter spodbujanjem mednarodne trgovine in partnerstev.

3.2. V sporočilu Evropske komisije *Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo – Za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo* z dne 11. marca 2020 je poudarjeno, da je treba oblikovati trg za sekundarne surovine ter upoštevati etično pridobivanje surovin in zanesljivost oskrbe.

3.3. V sporočilu Evropske komisije *Nova industrijska strategija za Evropo* z dne 10. marca 2020 je poudarjena pomembnost vseh industrijskih vrednostnih verig v EU. Zanesljiva oskrba s čisto in cenovno dostopno energijo in surovinami je ključen korak k zmanjšanju industrijskega ogljičnega odtisa, s čimer se bo prehod pospešil.

3.4. Evropska komisija je 11. decembra 2019 objavila sporočilo *Evropski zeleni dogovor*, ki je nova strategija za rast EU, katere cilj je sedanje gospodarstvo preobraziti v gospodarstvo, ki je gospodarno z viri, konkurenčno in podnebno nevtralnno. V sporočilu je poudarjeno, da je za uresničitev zelenega dogovora pomembna strateška varnost dostopa do virov. Za prehod bo potrebna trajnostna oskrba z vsemi surovinami, ki so potrebne za čiste in digitalne tehnologije.

4. Splošne ugotovitve

4.1. EESO pozdravlja in podpira prizadevanja ter ukrepe Evropske komisije za okrepitev zanesljivosti oskrbe s surovinami. Mnenja, ki jih je v zadnjih 15 letih sprejela posvetovalna komisija za spremembe v industriji v EESO, ter skupno delo v zvezi s tem vprašanjem v sodelovanju z Evropsko komisijo potrjujejo, da ima organizirana civilna družba EU interes za nadaljnji razvoj evropskega partnerstva za surovine in mu je zavezana.

4.2. V zvezi s tem je treba pripraviti konkretnejše predloge in ukrepe, da se zagotovi pot k večji zanesljivosti in trajnostnosti, kot je predvideno v sporočilu Evropske komisije o kritičnih surovinah. Poleg tega EESO poziva Komisijo, naj razmisli o ustreznih ukrepih za vse surovine, ki so pomembne za industrijo in gospodarstvo EU, da se izognemo dodatni odvisnosti.

4.3. Evropska komisija je s pobudo za surovine iz leta 2008 utrla pot strukturiranim in usklajenim ukrepom na ravni ustreznih evropskih institucij, ki so namenjeni ozaveščanju evropskih državljanov o potrebi po zanesljivi oskrbi s kritičnimi in strateškimi surovinami za evropsko industrijo, ter konkretnim ukrepom za to na ravni EU in držav članic.

4.4. Evropska tehnološka platforma za trajnostne mineralne vire (uradno priznana leta 2008), evropsko partnerstvo za inovacije na področju surovin (2012), Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo – surovine (2015), evropsko zaveznitvo za baterije (2017), evropsko zaveznitvo za surovine (september 2020) in letne dejavnosti v okviru evropskega tedna surovin so uspešne pobude Evropske komisije ter pomembna delovna orodja Evropske unije v njenih stalnih prizadevanjih za opredelitev tehnoloških, zakonodajnih in upravnih rešitev, ki so potrebne za sprejetje skladnega akcijskega načrta EU za surovine. Vendar bi bilo mogoče te pobude še okrepiti in EESO poziva Komisijo, naj natančno oceni delo, rezultate in učinkovitost naštetih zaveznitv in platform ter o ugotovitvah redno (letno) poroča EESO, ki mora biti kot predstavnik civilne družbe obveščen o tem, ali ta pristop dejansko prinaša otipljive rezultate, ki so potrebni za napredek in uresničitev cilja, tj. odpornosti na področju surovin.

4.5. V sporočilu Komisije prevladuje evropski vidik, kar je popolnoma razumljivo, saj je glavno vprašanje oskrba gospodarstva Evrope s surovinami. Kljub temu EESO meni, da bi Komisija morala upoštevati potrebe in interese ljudi in gospodarstev v državah, iz katerih naj bi se surovine izvažale v Evropo, zlasti ker pogosto omenja evropske vrednote,

globalno odgovornost in cilje trajnostnega razvoja. Pomembno je upoštevati tudi, da so države Evropskega gospodarskega prostora, ki niso članice EU, bogate z mineralnimi viri, zato bi morale biti ravno tako vključene v strategije za surovine in strateška partnerstva ter imeti dostop do finančnih instrumentov za zeleni prehod v rudarstvu.

4.6. Cilj, da je treba povečati odpornost EU na področju kritičnih in strateških surovin, je neločljivo povezan s prizadevanji EU za ohranitev trdne industrijske in tehnološke baze, ki gre v korak z digitalno revolucijo in svetovnimi izzivi na področju podnebnih sprememb in varstva okolja. EU mora biti v teh prizadevanjih uspešna. EESO je že poudaril, da so za „novo evropsko industrijsko paradigmo [...] ključni sončni paneli, vetrna polja in baterije. Zanje so potrebne surovine, ki jih nadzorujejo evropske konkurentke na mednarodnem prizorišču. Industrijska politika mora biti tesno povezana s trdno trgovinsko in zunanjo politiko, ti pa morata nato zagotoviti dostop do teh surovin.“⁽⁹⁾

4.7. Politike o surovinah morajo skupaj z drugimi politikami pozitivno prispevati k zagotavljanju oskrbe evropske industrije, zadovoljevanju povpraševanja po proizvodih in storitvah EU, spoštovanju okolja in omejevanju vpliva človekovih dejavnosti na podnebje ter ustvarjanju dostojnih delovnih mest. Te – gospodarske, okoljske in družbene – koristi bi morale biti enakomerno porazdeljene po vsej EU. Pomembno je, da se ne osredotočimo le na surovine, ki se v skladu z metodologijo, ki jo predlaga Evropska komisija, obravnavajo kot kritične. Priznati bi bilo treba tudi strateški pomen surovin, ki so bistveni del mnogih vrednostnih verig v oskrbi; pri njihovem pridobivanju in rudarjenju namreč lahko nastajajo tudi kritične surovine.

4.8. Stalno in predvidljivo povpraševanje EU po kritičnih in strateških surovinah je temeljni pogoj za okrepitev domačih in svetovnih trgovinskih odnosov in oskrbovalnih verig. Ker povpraševanje po surovinah stalno narašča, bi morala EU še naprej krepiti svoje zmogljivosti za pridobivanje surovin v EU in zunaj nje. Zanesljivost in predvidljivost oskrbovalnih verig sta ključni za ohranitev industrijske proizvodnje in z njo povezane infrastrukture v državah članicah, pa tudi nujen pogoj za krepitev odpornosti EU na področju kritičnih surovin.

4.9. Potreba po kritičnih in strateških surovinah je eden od kazalnikov, ki nam pomaga oceniti in določiti, katero vrsto industrijskih proizvodnih zmogljivosti moramo ohraniti v EU in kakšne so s tem povezane potrebe po izobraževanju, usposabljanju, preusposabljanju, vseživljenjskem učenju in izdajanju spričeval, da bi bili konkurenčni na svetovni ravni ter preprečili ne le odvisnost od nekaterih surovin, ampak tudi podrejenost na področju inovacij, raziskav in tehnološkega razvoja.

4.10. Tehnološka in industrijska zmogljivost za nadomestitev kritičnih surovin velja za ključno, če želimo okrepiti odpornost, vendar je ni mogoče doseči v kratkem času ter brez obsežnega in stalnega vlaganja v raziskave in razvoj, da bi odkrili nove materiale. V primerjavi z dinamičnim razvojem na Kitajskem bi lahko rekli, da je odpornost EU na področju kritičnih surovin mogoče okrepiti z ambicioznimi projekti za medsebojno povezavo in posodobitev vseevropskih infrastruktur za promet, energijo in IKT. Vse to je mogoče storiti v okviru evropskega zelenega dogovora ter s tem ohraniti dovolj veliko povpraševanje po teh surovinah v EU, ki bi stabiliziralo svetovne oskrbovalne verige in privedlo do pritoka novih naložb, ne le v industrijo za predelavo teh materialov, temveč tudi v programe raziskav in razvoja za nadomestitev kritičnih surovin.

5. Posebne ugotovitve

5.1. Sporočilo Evropske komisije pomeni korak naprej, saj določa jasen časovni načrt s pobudami in ukrepi, ki jih je treba sprejeti na evropski ravni. Zato EESO priporoča Evropskemu parlamentu in Svetu, naj ta pristop podpreta, da se poveča odpornost EU na področju kritičnih surovin.

5.2. Naložbe v trajnostno rudarjenje zagotavljajo ponudbo, delovna mesta in gospodarski napredek, vendar je treba na podlagi družbene odgovornosti podjetij poskrbeti tudi za socialno-ekonomske in okoljske izboljšave. Ključni pomislek je, kako naj se vzpostavi ravnovesje med spodbujanjem trajnostnega rudarjenja v Evropi in sprejemljivostjo v javnosti. Večja ozaveščenost državljanov je ključnega pomena.

⁽⁹⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 108.

Evropski zeleni dogovor, podnebni cilji za leti 2030 in 2050 ter povpraševanje po surovinah

5.3. S čistim in krožnim gospodarstvom naj bi se zmanjšala naša odvisnost od uvoženih materialov in energije ter negativni učinek EU na zdravje in okolje, oblikovali prihodnji gospodarski modeli in ustvarilo več lokalnih delovnih mest. Z njim bi se prispevalo tudi k večji samozadostnosti in reševanju težav z odpornostjo svetovnih oskrbovalnih verig, ki jih je razkrila pandemija COVID-19. EESO je že pozval, naj se pripravi jasna strategija, da bi EU prevzela „vodilno vlogo v svetu na področju krožnega gospodarstva in čistih tehnologij. Prizadevala si bo za razogljichenje energijsko intenzivnih industrijskih panog“⁽¹⁰⁾.

5.4. Evropska komisija v sporočilu ne omenja ali obravnava rudarjenja v globokem morju⁽¹¹⁾ in ne prispeva k spremembi mišljenja, da ekstraktivna industrija ni okolju prijazna. Pa vendar je okolju prijazna v primerih, ko se uporabljajo prakse trajnostnega rudarjenja.

5.5. Komisija meni, da so rudarski odpadki bogati s kritičnimi surovinami in se lahko z njimi vzpostavijo nove gospodarske dejavnosti, vendar ni jasno, kolikšne naložbe bi bile za to potrebne in kolikšna bi bila podpora javnosti. Gospodarske priložnosti, ki izhajajo iz kritičnih surovin v rudarskih odpadkih, niso povezane le s premogovniki, ampak tudi z rudniki za pridobivanje drugih rud, kot so železo, cink in nikelj.

5.6. Za razvoj zelenih in čistih tehnologij, ki so potrebne za prehod na zeleno energijo, v širšem obsegu pa tudi za prehod na zeleno industrijo, je bistveno, da se povečajo zmogljivosti za recikliranje, pridobivanje in predelavo kovin. Ključna je snovna predelava za pridobivanje strateških in kritičnih materialov, zato je treba uporabiti inovativne tehnologije za razvrščanje odpadkov in ravnanje z njimi. Oba načina domačega pridobivanja v EU – pridobivanje in ponovno uporabo – je treba ustrezno spodbujati in finančno podpirati.

Seznam kritičnih surovin EU – metodologija ocene

5.7. Na podlagi tehnološkega razvoja bi bilo treba vsaki dve leti izvesti revizijo seznama kritičnih surovin v EU. Evropska komisija omenja spremljanje ukrepov, ki jih je predstavila v sedanjem predlogu. Pri tem je treba pripravljati ocene učinka ter omogočiti spremembe in urejanje ukrepov.

5.8. Komisija v tem sporočilu poudarja, da je seznam kritičnih surovin, ki se redno ocenjuje, pomemben tudi za spodbujanje trajnostnega in odgovornega pridobivanja surovin. Zato bi bilo treba ponovno oceniti metodologijo, ki se uporablja pri tem ocenjevanju, in preveriti skladnost s Splošno deklaracijo človekovih pravic⁽¹²⁾, vodilnimi načeli OZN⁽¹³⁾, vključno s temeljnimi pravicami delavcev Mednarodne organizacije dela, Deklaracijo o temeljnih načelih in pravicah pri delu, ki vključuje temeljne delovne standarde, tristransko deklaracijo o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike⁽¹⁴⁾ ter cilji OZN za trajnostni razvoj⁽¹⁵⁾.

5.9. V metodologiji za redno ocenjevanje seznama kritičnih surovin je treba dejansko upoštevati tveganje za kršitev človekovih pravic, vključno s kršitvami človekovih pravic, za katere so odgovorna podjetja, v globalnih vrednostnih verigah⁽¹⁶⁾, in tveganje uničevanja okolja v morebitnih državah proizvajalkah. Najti je treba ustrezna merila in jih vključiti v metodologijo ocenjevanja. To je izredno pomembno zlasti zato, ker komisar EU za pravosodje pripravlja direktivo o obveznostih glede primerne skrbnosti, ki bo predstavljena v prvi polovici leta 2021.

5.10. Kritične surovine se na splošno dojemajo kot snovi, ki se pridobivajo pri rudarjenju, vendar zajemajo veliko več. Surovine na osnovi lesa se lahko na primer učinkovito uporabljajo na veliko več področjih kot v preteklosti, od tekstila do novih lažjih in okolju prijaznejših tehnologij za baterije; to je področje, ki izredno hitro napreduje. Biogospodarstvo ima edinstvene možnosti, da pripomore k odpornosti gospodarstva EU in geopolitični stabilnosti naše celine. Hkrati bi uporaba

⁽¹⁰⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 108.

⁽¹¹⁾ Za zakonsko in praktično ureditev rudarjenja na morskem dnu je zadolžena Mednarodna oblast za morsko dno.

⁽¹²⁾ Glej opombo 2.

⁽¹³⁾ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

⁽¹⁴⁾ Glej opombo 4.

⁽¹⁵⁾ Glej opombo 5.

⁽¹⁶⁾ Globalne vrednostne verige (GVC).

obnovljivih surovin pomagala blažiti podnebne spremembe in zadrževati emisije fosilnih goriv v zemlji, s čimer nastajajo sektorji fosilnih goriv, ki so odporni z okoljskega vidika.

Popis surovin EU

5.11. Predlog, da se pripravi načrt potencialne oskrbe s sekundarnimi kritičnimi surovinami iz zalog in odpadkov v EU, je ključen ukrep za povečanje odpornosti EU na področju kritičnih surovin. Zato mora Komisija ta načrt obravnavati kot prednostno nalogo in ga izvesti do konca leta 2021, namesto do leta 2022, kot je trenutno predvideno, da se bodo lahko deležniki in državljani dobro seznanili z razpoložljivimi podatki.

5.12. Glede na to, da trenutno ni pregleda in informacij o razpoložljivosti sekundarnih surovin v EU, je treba prednostno slediti strateškim in kritičnim materialom, tako v posameznih sektorjih kot medsektorsko, med drugim z uporabo digitalnih orodij in velepodatkov.

Rudarjenje, z njim povezani znanje in spretnosti ter družbeno dovoljenje za delovanje

5.13. Rudarske dejavnosti za pridobivanje surovin so ključne za ublažitev tveganja pri oskrbi, npr. z zagotavljanjem materialov za uvedbo nizkoogljičnih tehnologij in kmetijstvo, ter za povečanje odpornosti proizvodnih vrednostnih verig. Evropski sektor mineralov lahko zagotovi razpoložljivost bistvenih materialov, ki so potrebni za sedanje in prihodnje tehnologije, da se vzpostavi podnebno nevtrarno, krožno, z viri gospodarno gospodarstvo s poudarkom na storitvah in blaginji ter s trajnostnim in odgovornim pridobivanjem surovin.

5.14. Poleg tega se pri rudarjenju v EU v nasprotju s tretjimi državami spoštujejo najvišji okoljski in socialni standardi. Industrija v Evropi je zavezana znatno prispevati k blaženju podnebnih sprememb. Poleg tega, da se v njej stalno raziskujejo metode razogljičenja za uspešno in učinkovito zadovoljevanje vse večjega povpraševanja po virih, omogoča tudi izboljšanje okoljske uspešnosti drugih gospodarskih dejavnosti.

5.15. Dejstvo pa je, da je izredno malo primerov, ko je izvoz surovin v državah v razvoju spodbudil trajnostni gospodarski in družbeni razvoj, ki bi koristil večjim delom prebivalstva. Ravno obratno, izvoz je pogosto povezan s socialnim izkoriščanjem in onesnaževanjem okolja. Od tega ima običajno koristi le nekaj dobičkarjev.

5.16. Surovine morajo biti ne le jamstvo za gospodarsko blaginjo v Evropi, temveč morajo biti tudi podlaga za trajnostni, tj. družbi in okolju prijazen gospodarski razvoj v državah izvora. V tem smislu bi morala EU delovati proaktivno in jasno podpreti vsa možna prizadevanja podjetij, ki s prejšnje politike enostranskega zagotavljanja najcenejših surovin preidejo na nov pristop strateškega partnerstva. Pri takšnih strateških partnerstvih je treba na pravičen način upoštevati gospodarske, družbene in ekološke potrebe in interese tako držav dobaviteljic kot prejemnic surovin ter podpreti in spodbujati družbeno-gospodarski razvoj, o katerem države izvora odločajo same. Z vzpostavitvijo „enakih partnerskih pogojev“ je mogoče v trgovinskih odnosih v skupnem interesu in na podlagi vzajemnega spoštovanja doseči visoko raven zaupanja, trajnosti, varnosti in zanesljivosti.

5.17. Lokalne okoljske težave je treba vedno pretehtati glede na koristi, ki jih imajo lahko taki projekti za reševanje širših evropskih in svetovnih težav s CO₂, kot je povpraševanje po večjih količinah bakra. To iskanje ravnovesja bi moralo biti sestavni del prednostne obravnave rudarskih projektov v Evropi, ki bi morala vključevati tudi regionalne gospodarske vidike.

5.18. Če EU nima visokotehnoloških obratov za predelavo, dostop do surovin ne zadošča. Komisar Breton je dejal, da je na področju kritičnih surovin cilj, da bi začele evropske zmogljivosti za rudarjenje in rafiniranje delovati do začetka naslednjega desetletja. To pa ni dovolj ambiciozen cilj. EESO zato priporoča, naj EU spodbuja takojšnje naložbe in skupne pravno urejene spodbude za vlagatelje. Da bi Evropa hitreje dosegla strateško avtonomijo na področju kritičnih surovin, bi bilo treba razmisliti o evropskem partnerstvu (Obzorje Evrope) ali pomembnem projektu skupnega evropskega interesa. Takšen projekt bi moral zajemati celotno verigo oskrbe s kritičnimi surovinami: oceno domačih mineralnih virov,

rudarjenje, taljenje, pretvorbo, recikliranje in spremembo namena. Tako kot pri baterijah bo za dvojni, tj. digitalni in zeleni prehod, ključno oblikovanje popolnoma integrirane domače vrednostne verige redkih zemelj.

5.19. V Evropi se izvajajo štiri ključni industrijski projekti trajnostnega rudarjenja in predelave v skupni vrednosti skoraj 2 milijard EUR, s katerimi naj bi se do leta 2025 pokrilo 80 % naših potreb po litiju v sektorju baterij. Ti projekti bi bili lahko za vzor pri pokrivanju potreb po drugih surovinah, ki so bistvene za evropske vrednostne verige v številnih drugih strateških sektorjih.

5.20. V industriji se že uporabljajo avtomatizacija, digitalizacija, tehnologija veriženja blokov in umetna inteligenca, preučiti pa je treba še uporabo programa Copernicus za določanje novih nahajališč surovin in spremljanje okoljskega odtisa. Poleg tega je EESO že priporočil, „naj se pripravi zakonodajni načrt EU, ki bo namenjen reševanju izzivov zaradi digitalne preobrazbe sektorja surovin in bo obravnaval teme, kot so kibernetska varnost, umetna inteligenca, avtomatizacija, upravljanje na več ravneh ter rudarjenje na morju in v vesolju“⁽¹⁷⁾.

5.21. Razviti bi bilo treba nove metode pridobivanja, snovne predelave in proizvodnje, ki bi morale izpolnjevati najvišje okoljske in socialne standarde. Možen vir kritičnih surovin so viri na odlagališčih in jaloviščih. Ob tem pa okoljski strokovnjaki pozivajo, naj se v postopek odločanja o prihodnjih rudnikih vključijo lokalne skupnosti.

5.22. Rudarska znanja in spretnosti se lahko uporabijo za izkoriščanje kovin in mineralov, mogoče celo v istih regijah. Mehanizem za pravični prehod bo premogovno in ogljično intenzivnim regijam v pomoč s financiranjem trajnostne infrastrukture, ki je na voljo v okviru programa InvestEU, vendar so potrebni čas in spodbude za vlagatelje, pa tudi zakonodaja za hitrejša postopka izdajanja dovoljenj (rešitev bi bila lahko uredba EU). Za vse prihodnje projekte EU pa so ključni socialni, okoljski in trajnostni standardi.

5.23. Med glavnimi pogoji za učinkovite politike o lokalnih vsebinah za ustvarjanje številčnejših, bolj zelenih in bolje plačanih delovnih mest v državah, bogatih z minerali, je razpoložljivost potrebnih znanj in spretnosti ter zmogljivosti za zadovoljevanje povpraševanja industrije skozi ves življenjski krog rudnika. Ključno je tudi pridobivanje novih znanj in spretnosti ter prilagajanje obstoječih za hitro odzivanje na tehnološke spremembe. Nedavne študije so potrdile, da bodo nove tehnologije verjetno vplivale na naravo delovnih mest ter da bodo v rudarskem sektorju nova znanja in spretnosti potrebni ne le za nove poklice, ampak tudi za obstoječe, saj bo treba sedanja delovna mesta najverjetneje prilagoditi avtomatizaciji. Odpuščanjem se je treba izogniti s pomočjo socialnega dialoga, in sicer s preusposabljanjem delavcev, zagotoviti pa jim je treba tudi dostop do novih položajev in delovnih mest, ki nastajajo zaradi novih tehnologij in postopkov recikliranja.

5.24. Izobraževanje, usposabljanje, preusposabljanje in izdajanje spričeval so izredno pomembni za prihodnost industrije in morajo potekati na podlagi socialnega dialoga. Za pridobivanje nujnih znanj in spretnosti pa sta potrebna čas in financiranje. Posebne vede, kot so geologija, metalurgija in rudarjenje, bi se lahko poučevale že na dodiplomski ravni.

Naložbe

5.25. Raziskovanje je dejavnost z visokim tveganjem, zato so stroški kapitala znatno večji. K naložbam lahko močno prispeva zmanjševanje tveganja z jamstvi za posojila in amortizacijskimi ureditvami, druge fiskalne spodbude pa vključujejo davčne dobropise in državno pomoč. Ti mehanizmi se pri rudarjenju in predelovanju po svetu pogosto uporabljajo, v EU pa ne.

5.26. Zasnovati in oblikovati je treba učinkovit sistem finančnih spodbud za podpiranje ekoloških prehodov v industriji odpadkov, za zlorabo odpadkov kot dragocenega vira pa nalagati kazni.

⁽¹⁷⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 37.

5.27. Okrepitev zmogljivosti EU za učinkovito obravnavo tarifnih in netarifnih trgovinskih ovir, ki jih uvajajo njeni mednarodni partnerji, vključno s področjema dumpinga in javnega naročanja, je bistveno za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev pri trgovanju s surovinami.

5.28. Potrebne so obsežne naložbe v raziskave in razvoj, da bi Evropa obdržala vodilni položaj v globalnih vrednostnih verigah. Pomembno je iti v korak z drugimi gospodarskimi silami, za kar je potrebno tesno usklajevanje instrumentov v okviru različnih politik, vključno z novo industrijsko strategijo in trgovinsko politiko EU. Izvajanje uredbe o pregledu neposrednih tujih naložb postaja vse pomembnejše za zaščito strateških vrednostnih verig EU.

5.29. EU mora posebno pozornost nameniti spremljanju svetovnih trgov surovin in razvoju strateških oskrbovalnih verig. Vse države članice in deležniki morajo v standardizirani obliki za poročanje prispevati zanesljive in popolne informacije.

5.30. Z zelenim prehodom povezane naložbe podjetij EU v sektorju pridobivanja, predelave in recikliranja morajo podpirati prizadevanja industrije, da bi se vključila v prehod in napredek k doseganju ciljev podnebne nevtralnosti⁽¹⁸⁾. Sektor bi moral imeti lahek dostop do trajnostnega financiranja, vendar le, če njegove načrtovane naložbe, načrti za raziskave in razvoj ter projekti industrijske preobrazbe kažejo jasno zavezanost podnebnim ciljem, polni in produktivni zaposlenosti, trajnostni gospodarski rasti in dostojnemu delu za vse. EESO je v enem od prejšnjih mnenj že navedel, „da bi se trajnostna rast morala nanašati na okoljske, ekonomske, socialne in upravljalvske vidike ter temeljiti na uravnoveženem, globalnem in vsestranskem pristopu, ki je usklajen z vsemi cilji trajnostnega razvoja in Pariškim sporazumom o podnebnih spremembah ter vzpostavlja minimalne medsektorske pogoje, ki jih ni mogoče nadomestiti z drugimi“⁽¹⁹⁾.

5.31. Tudi rudarske projekte, za katere so značilne enake zaveze, bi bilo treba podpirati in spodbujati v okviru pomembnih projektov skupnega evropskega interesa in projektov skupnega interesa. Pri oceni prispevka takšnih naložb in projektov bi se bilo treba osredotočiti tudi na iskanje dejavnosti, ki so okolju zgolj „lažno prijazne“, ali zavajajočih informacij.

Trgovina in mednarodna razsežnost

5.32. Kitajska ima danes v oskrbi EU z redkimi zemljami 98-odstotni delež. Začenja se doba velike geopolitične konkurence, zato je treba razviti učinkovito gospodarsko diplomacijo na ravni EU, kar je ključno za zagotovitev dostopa do različnih dobaviteljev, hkrati pa za vlaganja v zmogljivosti za ponovno uporabo in recikliranje. Zato EESO vztraja, da je treba vzpostaviti strateška partnerstva s sorodno mislečimi državami v večstranskem okviru, da motnje v oskrbi (ki so včasih politično motivirane) v razvitih industrijskih vrednostnih verigah v EU ne bi povzročale zastojev.

5.33. Okrepitev vloge eura kot mednarodne in referenčne valute je odločilnega pomena, da se prepreči nestanovitnost cen in zmanjša odvisnost deležnikov EU od ameriškega dolarja. Evropska komisija bi si morala prizadevati, da z razpoložljivimi instrumenti gospodarske diplomacije in trgovinske politike spodbuja trgovanje s kritičnimi surovinami v eurih. V zvezi s tem EESO podpira sporočilo Evropske komisije z naslovom *Evropski gospodarski in finančni sistem: spodbujanje odpornosti, moči in odpornosti*⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Poročilo McKinsey: *How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero cost (Kako naj Evropska unija brez neto stroškov doseže neto ničelne emisije?)*, 3. december 2020: „Za doseg neto ničelnih emisij bi bilo treba v naslednjih 30 letih po ocenah vložiti 28 bilijonov EUR v čiste tehnologije in tehnike.“ „Od teh 5,4 bilijona EUR bi se približno 1,5 bilijona EUR vložilo v stavbni sektor (29 %), 1,8 bilijona EUR bi se uporabilo za električno energijo (33 %), 410 milijard EUR za industrijo (8 %), 76 milijard EUR za kmetijstvo (približno 1 %), 32 milijard EUR pa za promet (manj kot 1 %). Približno 1,5 bilijona EUR (28 %) bi bilo namenjenih vlaganjem v infrastrukturo za izboljšanje prenosa in distribucije energije v vseh sektorjih.“

⁽¹⁹⁾ Akcijski načrt za trajnostno financiranje (UL C 62, 15.2.2019, str. 73).

⁽²⁰⁾ COM(2021) 32 final, 19.1.2021: Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0032/>.

5.34. Izvoz sekundarnih surovin sme biti dovoljen le, če je smiseln z vidika trajnosti. EU bi si morala prizadevati za drugačen pristop in izvoz odpadkov, ki vsebujejo dragocene materiale, dovoliti le, če je koristen z vidika trajnosti. Natančneje povedano, tovrstni odpadki bi se smeli izvažati le, če so okoljski in socialni standardi in ukrepi za blaženje podnebnih vplivov v ciljni državi enakovredni standardom in ukrepom v EU.

5.35. Okrepiti je treba mednarodno sodelovanje v okviru OECD, OZN, STO in skupine G20, pri tem pa upoštevati prihodnjo trajnostnost industrije in interes EU za zagotavljanje dostopa do kritičnih surovin. Za evropske deležnike je ključno, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji kot v drugih delih sveta. EU mora uporabiti vse instrumente, ki jih ima na voljo, vključno s trgovinskimi sporazumi in strateškimi partnerstvi, da bi ustvarila pogoje za lažje skupne projekte EU v tretjih državah, bogatih z viri, zlasti v Afriki in Južni Ameriki, pri tem pa vedno upoštevati odgovorno pridobivanje surovin in dobro prakso pri vodenju poslov. Zelo pomembno je tudi, da se v oskrbovalno verigo EU vključijo države Zahodnega Balkana.

V Bruslju, 25. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trajnostne zahteve za baterije v EU

(COM(2020) 798 final – 2020/353 (COD))

(2021/C 220/18)

Poročevalec: **Bruno CHOIX**Soporočevalec: **Franck UHLIG**

Zaprosilo	Evropski parlament, 18. 1. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	1. 12. 2020
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja CCMI	5. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 3. 2021
Plenarno zasedanje št.	559
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	256/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira ukrepe, določene v uredbi (COM(2020) 798 final – 2020/0353 (COD)), ki jo je predlagala Evropska komisija.

1.2. EESO meni, da je vprašanje, kako preprečiti razdrobljenost notranjega trga, ki bi ga lahko povzročili morebitni različni pristopi držav članic, ključnega pomena, zato bi ga morali obravnavati vsi deležniki.

1.3. EESO poziva k vzpostavitvi natančnejših in bolje delujočih mehanizmov in instrumentov upravljanja za izvajanje nove uredbe, v kar je treba vključiti vse deležnike.

1.4. EESO predlaga, da se na te izzive odzovemo z okrepitevijo vloge in virov Evropske agencije za kemikalije (ECHA).

1.5. EESO predlaga tudi, da se okrepi vloga Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA) na področju zdravja, varnosti in delovnih pogojev v proizvodnji, pa tudi na področju recikliranja in spremembe namena baterij.

1.6. Glede izvajanja razumne potrebne skrbnosti pri spremljanju oskrbovalne verige za baterije EESO zahteva popolno preglednost izvajanja tega sistema nadzora.

1.7. Recikliranje, obnova in ponovna uporaba zagotavljajo zanesljivost zgornjega dela verige. Podpora raziskavam in razvoju na področju okoljsko primerne zasnove je bistvenega pomena, zato EESO predlaga, da se to izvaja v obliki pomembnega projekta skupnega evropskega interesa.

1.8. Kar zadeva delovna mesta ter znanja in spretnosti, ki naj bi prispevali k razvoju evropskega industrijskega sektorja trajnostnih baterij, EESO predlaga, da se razširi in okrepi vloga Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP) in ustreznih evropskih sektorskih odborov za socialni dialog v skladu s postopkom pravičnega prehoda, kot je opisan v evropskem zelenem dogovoru.

1.9. EESO meni, da je prednostna naloga pobude Komisije „pakt za znanja in spretnosti“ ter evropskih projektov ALBATS, DRIVES in COSME predvsem opredeliti in izvajati projekte usposabljanja o okoljsko primerni zasnovi in recikliranju baterij ter zagotoviti ustrezna finančna sredstva za njihov uspeh. Pri tem je treba aktivno vključiti socialne partnerje in sodelovati z morebitnimi nacionalnimi mehanizmi, pa tudi z nekaterimi neposredno povezanimi področji zaposlovanja.

1.10. EESO predlaga, da se v skladu z zavezami EU glede ogljične nevtralnosti čim prej uvedejo zgornje mejne vrednosti za ogljični odtis, povezan s proizvodnjo baterij in logistiko oskrbe z materiali v zgornji dobavni verigi, ter povečajo sredstva, ki jih je Komisija dodelila za hiter razvoj in izvajanje orodij za ocenjevanje in spremljanje ogljičnega odtisa v sektorju baterij.

1.11. EESO meni, da je treba opredeliti odgovornost proizvajalca, ki bo združljiva s spodbujanjem okoljsko primerne zasnove. V zvezi s tem je treba ločiti konec življenjske dobe baterij od konca življenjske dobe naprav, v katerih se uporabljajo.

1.12. EESO predlaga, da se poleg pojma „konec življenjske dobe“ uvede tudi pojem „konec uporabe“, da bi spodbujali ponovno uporabo, obnovo ali drugotno uporabo in recikliranje baterij.

1.13. Določbe o označevanju iz osnutka uredbe bi morale vključevati obveznost boljšega obveščanja ljudi o morebitnih tveganjih zaradi nevarnih snovi poleg kadmija, svinca in živega srebra ter drugih varnostnih tveganjih, da bi se omogočila ozaveščena izbira in boljša uporaba baterij.

2. Uvod

2.1. Evropska komisija je 10. decembra 2020 predstavila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2020) 798 final – 2020/0353(COD)) o baterijah in odpadnih baterijah, razveljavitvi Direktive 2006/66/ES z dne 6. septembra 2006 o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih in spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 z dne 20. junija 2019 o nadzoru trga in skladnosti proizvodov.

2.2. Cilj predlagane uredbe je razviti okvir Unije, ki bo zajemal celoten življenjski cikel baterij ter vseboval harmonizirana in bolj ambiciozna pravila za baterije, sestavne dele, odpadne in reciklirane baterije.

2.3. Glavni cilji te uredbe so okrepiti trajnost baterij v njihovem življenjskem ciklu, zagotoviti minimalne zahteve glede trajnosti baterij, danih na notranji trg EU, povečati odpornost oskrbovalne verige EU za baterije s spodbujanjem krožnega gospodarstva ter zmanjšati okoljske in družbene vplive v vseh fazah življenjskega cikla baterij.

2.4. To zajema spodbujanje proizvodnje in dajanja visokokakovostnih in zmogljivih baterij na trg EU, razvoj in izkoriščanje potenciala primarnih in sekundarnih surovin za baterije v EU z zagotavljanjem njihove učinkovite in trajnostne proizvodnje ter zagotavljanje delujočih trgov za sekundarne surovine in povezanih industrijskih postopkov.

2.5. Komisija namerava s to uredbo spodbujati inovacije ter razvoj in uporabo tehnološkega strokovnega znanja EU.

2.6. V skladu z logiko krožnega gospodarstva bi to moralo omogočiti zmanjšanje odvisnosti EU od uvoza strateško pomembnih surovin in elementov redke zemlje ter izvajanje ustreznega zbiranja in recikliranja vseh odpadnih baterij.

2.7. Za zmanjšanje vplivov na okolje in družbo mora uredba prispevati k odgovornemu pridobivanju, spodbujati učinkovito uporabo surovin in recikliranega materiala, zmanjšati emisije toplogrednih plinov v celotnem življenjskem ciklu baterij, zmanjšati tveganja za zdravje ljudi in kakovost okolja ter izboljšati socialne razmere prebivalstva.

3. Splošne ugotovitve

3.1. V Evropi bo v naslednjem desetletju tehnologija baterij eden glavnih katalizatorjev prehoda na zeleno energijo. Uporaba baterij bi z omogočanjem elektrifikacije prometa, kjer je to primerno, in uporabe energije iz obnovljivih virov kot zanesljivih virov energije morala prispevati k evropskim ciljem v skladu s Pariškim sporazumom.

3.2. Podpredsednik Komisije Maros Šefčovič je izrazil mnenje, da bi glede na napredek, dosežen v okviru evropskega zavezništva za baterije, ki ga je Komisija ustanovila leta 2017, EU lahko v petih letih zadovoljila do 80 % svojih potreb.

3.3. Ta strateška avtonomija bo vzpostavljena skupaj z evropskim zavezništvom za baterije, da se zagotovijo pravni instrumenti za vzpostavljanje povezav med državami članicami ter med avtomobilskim sektorjem, sektorjem surovin in kemičnim sektorjem, da bi se oblikovale in začele delovati popolnoma evropske vrednostne verige, pri čemer bodo prvi objekti za proizvodnjo evropskih baterij predvidoma začeli obratovati leta 2021 ali 2022.

3.4. EESO podpira ukrepe iz uredbe, ki jo je predlagala Komisija, saj so primerni za odzivanje na različne izzive, povezane z naraščanjem svetovne proizvodnje in porabe baterij.

3.5. Vendar EESO ob upoštevanju strateške avtonomije EU opozarja, da je treba te ukrepe okrepiti in čim prej uvesti, da bi preprečili ne le povečanje tehnološke, industrijske in energetske odvisnosti uporabnikov baterij v EU od azijskih ali ameriških proizvajalcev, temveč tudi selitev evropskih obratov za proizvodnjo avtomobilov v bližino proizvodnje baterijskih celic v tretjih državah, kar, kar bi imelo negativne gospodarske, socialne in okoljske posledice, kot je navedel v svojem predhodnem mnenju ⁽¹⁾. Poleg tega je treba zaščititi tudi interese evropskih podjetij s polno uporabo vseh ustreznih instrumentov EU. EESO v zvezi s tem izraža zaskrbljenost zaradi načina, kako namerava Komisija preverjati in izvajati zahteve glede ogljičnega odtisa, vsebnosti recikliranih materialov in potrebne skrbnosti v dobavni verigi. Pri tem vztraja, da je treba izvajati temeljite preiskave skladnosti uvoženih izdelkov, da bi preprečili nelojalno konkurenco iz tujine.

3.6. Za novo evropsko industrijsko paradigmo ⁽²⁾ so ključni sončni paneli, vetrna polja in baterije, ki temeljijo na surovinah in materialih, tehničnem znanju in izkušnjah ter dodani vrednosti iz držav, ki so večinoma zunaj EU. Trenutno se v Evropi proizvede ⁽³⁾ le 1 % svetovne proizvodnje litijevih baterij. Vzporedno z razvojem evropskega sektorja stacionarnih baterij za učinkovito in varno izvajanje obstoječih in prihodnjih načrtov za elektroenergetska omrežja EESO priporoča, da se na evropski ravni oblikuje dodatni pristop V2G (vozilo-omrežje).

3.7. EESO podpira predloge za bolj trajnosten prevoz in strateški akcijski načrt za baterije, katerega namen je zapolniti evropsko energetske vrzel in ustvariti vrednostno verigo baterij. Razogljičenje prometa in prehod na čisto energijo sta ključna vidika tretjega svežnja o mobilnosti, evropskega zelenega dogovora ter strategije za trajnostno in pametno mobilnost. Ta pobuda spada v širši okvir akcijskega načrta za krožno gospodarstvo ⁽⁴⁾.

3.8. Pri komuniciranju o teh temah ima lahko pomembno vlogo Evropska platforma deležnikov za krožno gospodarstvo ⁽⁵⁾.

3.9. Potreben je tudi ustrezen sistem za obveščanje končnih uporabnikov o kakovosti baterij, ki so na voljo na trgu, in za večje zavedanje potrošnikov o njihovi vlogi pri zbiranju odpadnih baterij.

⁽¹⁾ UL C 353, 18.10.2019, str. 102.

⁽²⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 108.

⁽³⁾ UL C 282, 20.8.2019, str. 51.

⁽⁴⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 254.

⁽⁵⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

3.10. Jamstvo, da so proizvedene baterije okolju prijazne, je mogoče najbolje zagotoviti z izpolnjevanjem okoljskih standardov in pravil EU, k čemur na primer spodbuja pristop krožnega gospodarstva, ki zajema celoten življenjski cikel baterije – od rudnika do konca življenjske dobe. V ta namen so potrebne obsežne naložbe industrije, Komisija pa mora določiti ustrezne okvirne pogoje, kot so tehnični standardi ⁽⁶⁾.

3.11. EESO podpira predlog uredbe Komisije, da bi upoštevali izzive, povezane s kritičnimi surovinami, ki se uporabljajo v baterijah, kot so opredeljene v sporočilu Evropske komisije z dne 3. septembra 2020 *Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti*. Kritične surovine v baterijah so litij, kobalt, naravni grafit in antimon, pri čemer se pri ugotavljanju kritičnosti upoštevata dva glavna parametra, in sicer gospodarska pomembnost in tveganje v zvezi z dobavo.

3.12. EESO je že povedal, da podpira sprejetje pravnih zahtev za spodbuditev trga sekundarnih surovin, zlasti za embalažo, vozila, gradbeni material in baterije ⁽⁷⁾.

3.13. Energija iz obnovljivih virov in njen razvoj sta zaradi nestalnosti z vidika shranjevanja resničen izziv. Shranjevanje je za Evropsko unijo strateškega pomena, saj bo le tako mogoče stalno zagotavljati zanesljivo oskrbo Unije in tudi trg energije, ki bo vzdržen tako s tehničnega kot finančnega vidika. EESO opozarja, da ima lahko shranjevanje energije poleg prednosti tudi visoko finančno ter okoljsko in zdravstveno ceno. Zato se zavzema za sistematično izvajanje študij učinka, v katerih bi poleg konkurenčnosti tehnologij ocenjevali tudi njihov vpliv na okolje in zdravje. EESO tudi meni, da je treba oceniti vplive teh tehnologij na ustvarjanje gospodarske dejavnosti in zaposlitev. Prepričan je, da je treba med državami članicami bolje harmonizirati predpise na področju shranjevanja energije. Zavzema se tudi za to, da se v celotni Evropi organizira javna razprava o vprašanju energije (evropski energetski dialog), da se bodo državljani in civilna družba kot celota začeli zanimati za energetski prehod ter bodo lahko vplivali na prihodnje tehnološke odločitve na področju shranjevanja energije ⁽⁸⁾. K temu bi morala prispevati tudi kakovost označevanja baterij.

3.14. Gre za izjemen gospodarski izziv, saj Komisija ocenjuje, da se bo svetovno povpraševanje po baterijah do leta 2030 povečalo za 14-krat v primerjavi s povpraševanjem leta 2018, od tega bo 17 % tega povpraševanja v EU. Število litijevih baterij se bo med letoma 2020 in 2040 pomnožilo s 700.

3.15. Uredba se pri oceni vpliva izvajanja nove zakonodaje na delovna mesta ter potrebe po znanjih in spretnostih opira na primerjalni študiji, ki sta ju objavila Center za evropske politične študije (CEPS) ⁽⁹⁾ in mreža RREUSE ⁽¹⁰⁾, ter na delo v okviru evropskega zaveznitva za baterije.

3.16. Po ocenah študije CEPS bo razvoj dejavnosti zbiranja in recikliranja baterij vplival na ustvarjanje neposrednih in posrednih delovnih mest: približno 850 delovnih mest pri 55-odstotni stopnji recikliranja in 5 500 delovnih mest pri 75-odstotni stopnji recikliranja.

3.17. Po drugi strani pa bodo v skladu s študijo mreže RREUSE dejavnosti popravila in ponovne uporabe baterij ustvarile od 5 do 10-krat več „ekvivalentov polnega delovnega časa“ kot dejavnosti zbiranja in recikliranja. Zato se postavlja vprašanje, ali je s političnega vidika smiselno sprejemati ukrepe, ki so ugodnejši za sektor zbiranja in recikliranja kot za sektor popravil in ponovne uporabe baterij.

3.18. Znanja in spretnosti primanjkujejo zlasti na področju dejavnosti okoljsko primerne zasnovе baterij, namenjenih optimizaciji njihove trajnosti in uporabe.

3.19. Da bi izboljšali naložbe v proizvodne zmogljivosti trajnostnih baterij ob upoštevanju družbenih in okoljskih tveganj, je treba projekte, povezane z baterijami, uskladiti s taksonomijo EU ⁽¹¹⁾ za trajnostne dejavnosti in pri tem upoštevati program InvestEU.

⁽⁶⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 75.

⁽⁷⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 94.

⁽⁸⁾ UL C 383, 17.11.2015, str. 19.

⁽⁹⁾ CEPS: Drabik, E., in Rizos, V., *Prospects for electric vehicle batteries in a circular economy* (Napovedi za baterije za električna vozila v krožnem gospodarstvu), 2018.

⁽¹⁰⁾ RREUSE: *Briefing on job creation potential in the re-use sector* (Poročilo o potencialu za ustvarjanje delovnih mest v sektorju ponovne uporabe), 2015.

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020.

4. Posebne ugotovitve

4.1. EESO poziva k vzpostavitvi natančnejših in bolj delujočih mehanizmov in instrumentov upravljanja ter izvajanja za dejansko in učinkovito izvajanje vseh ukrepov, določenih v novi uredbi.

4.2. EESO zato predlaga, da se za reševanje teh izzivov revidira vloga Evropske agencije za kemikalije (ECHA) s sedežem v Helsinkih, ki je odgovorna za izvajanje evropske uredbe Reach o kemikalijah (2005, spremenjena leta 2018), da bo pristojna tudi za registracijo, ocenjevanje, spremljanje in nadzor novih standardov in pravil, določenih v novi uredbi o trajnosti baterij.

4.3. Pri razvoju trajnostnega sektorja baterij je treba odgovoriti na vprašanje skladnosti s standardi EU na področju zdravja in varnosti pri delu, ki je povezano z zaščito delavcev v stiku z baterijami in recikriranimi surovinami, vgrajenimi v industrijske baterije ali vozila. Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA) s sedežem v Bilbao je pripravila strokovna mnenja o tej temi, ki jih je treba upoštevati, da bo uredba vsebovala ustrezne predpise. EESO zato predlaga tudi okrepitev vloge agencije EU-OSHA.

4.4. Glede izvajanja razumne potrebne skrbnosti pri spremljanju oskrbovalne verige za baterije in neodvisnega sistema revizije, spremljanja in nadzora pod vodstvom Evropske komisije v skladu s smernicami OECD na to temo⁽¹²⁾ EESO zahteva popolno preglednost izvajanja tega sistema nadzora.

4.5. Kar zadeva delovna mesta ter znanja in spretnosti, ki so potrebna za izvajanje ukrepov iz uredbe, ki naj bi spodbujali razvoj evropskega industrijskega sektorja trajnostnih baterij, EESO predlaga, da se razširi in okrepi vloga Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP) na tem področju, pa tudi vloga ustreznih evropskih sektorskih odborov za socialni dialog (električna energija, metalurgija, kemični sektor, ekstraktivna industrija itd.) v skladu s postopkom pravičnega prehoda iz evropskega zelenega dogovora. Ustanove za poklicno izobraževanje v državah članicah bodo morale v učnih programih za učence izvajati podobne projekte usposabljanja, da bodo zagotovile usposobljene delavce za trajnostno evropsko industrijo baterij.

4.6. V okviru pobude Evropske komisije „pakt za znanja in spretnosti“ so se začeli izvajati projekti ALBATTIS (Zavezništvo za tehnologijo, usposabljanje ter znanja in spretnosti na področju baterij), DRIVES (Razvoj in raziskave na področju pridobivanja inovativnih poklicnih znanj in spretnosti z izobraževanjem) in COSME (večletni evropski program za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja). EESO meni, da je prednostna naloga zlasti opredeliti in izvajati projekte usposabljanja na področju novih znanj in spretnosti, povezanih z okoljsko primerno zasnovo, pa tudi diagnostiko baterij zaradi njihovega popravila, obnove in recikliranja. V to je treba aktivno vključiti socialne partnerje in sodelovati z morebitnimi nacionalnimi mehanizmi, pa tudi z nekaterimi neposredno povezanimi področji zaposlovanja.

Za izboljšanje trajnosti, kakovosti in varnosti proizvodov in postopkov ter za zmanjšanje stroškov so potrebne raziskave in inovacije. Nemudoma je treba začeti prednostno obravnavati raziskave in razvoj baterij s celovitim pristopom v celotni vrednostni verigi baterij ter z obsežnimi in stalnimi naložbami, ki bodo pokrivalo kratko- in dolgoročno prednostna področja raziskav.

4.7. Na področju shranjevanja energije bodo imele baterije in vodik dopolnilne funkcije, zato so potrebne čim večje sinergije med obema tehnološkima rešitvama.

4.8. Nove digitalne tehnologije naj bi pomagale pospešiti razvoj v sektorju baterij: od pospešenega odkrivanja materialov do optimizacije medsektorske uporabe sistemov baterij za podporo energetskega omrežja.

4.9. Recikliranje, obnova in ponovna uporaba zagotavljajo zanesljivost zgornjega dela verige. Podpora raziskavam in razvoju na področju okoljsko primerne zasnove je bistvenega pomena, zato EESO predlaga, da se to izvaja v obliki pomembnega projekta skupnega evropskega interesa. Namen je razviti strokovno znanje za optimizacijo snovne predelave baterij, tako da se, kadar je to mogoče, baterije preusmerijo v obnovo, drugotno uporabo ali celo boljše obliko predelave njihovih sestavnih delov, in optimizirati procese z okoljskega vidika, pri čemer se zagotovi varnost zaposlenih in tako

⁽¹²⁾ OECD (2018), *Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorno ravnanje podjetij*.

vzpostavi ekonomski model, ki bo prispeval k trajnosti te dejavnosti na evropskem ozemlju. To zlasti vključuje uvedbo konkurenčnih industrijskih procesov, ki bi omogočali proizvodnjo kakovostnih materialov za baterije z recikliranjem, tako da se nameni več podpore podjetjem, ki delujejo na podlagi celostnega pristopa in v zaprti zanki.

4.10. EESO predlaga, da se v skladu z zavezami EU glede ogljične nevtralnosti do leta 2050 (z vmesnim ciljem 55-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030) čim prej uvedejo zgornje mejne vrednosti (julij 2027 je prepozno glede na cilje, ki jih je Evropski svet določil 11. decembra 2020) za ogljični odtis, povezan s proizvodnjo baterij in logistiko oskrbe z materiali v zgornji dobavni verigi, ter povečajo sredstva, ki jih je Komisija dodelila za hiter razvoj in izvajanje orodij za ocenjevanje in spremljanje ogljičnega odtisa v sektorju baterij. Prednost mora imeti dostop do strateških materialov za baterije iz rudnikov (mestnih ali naravnih), ki se nahajajo na trgu, kjer se baterije proizvajajo in reciklirajo. Ti ukrepi bodo pripomogli k poenostavitvi in zmanjšanju logističnih tokov. V zvezi s proizvodnjo baterij, ki je najpomembnejša faza za njihov ogljični odtis, bi morala uredba spodbujati postopke, ki so varčni z električno energijo in spodbujajo uporabo brezogljivičnih virov električne energije.

4.11. EESO meni, da je treba opredeliti odgovornost proizvajalca, ki bo združljiva s spodbujanjem okoljsko primerne zasnove, zlasti s spodbujanjem zasnove baterij, ki lahko olajša naknadno vgradnjo, ponovno izdelavo in ponovno uporabo baterij. Ta zahteva je povezana z drugotno uporabo baterij, ki jo je treba spodbujati. Pri tem je treba ločiti konec življenjske dobe baterije od konca življenjske dobe naprave, da se baterija ne bo samodejno štela za odpadke, ko se konča življenjska doba naprave, v katero je vgrajena. Ob domnevnem koncu življenjske dobe baterije ali naprave, v katero je vgrajena, bo moral proizvajalec dokazati, da mora baterija dobiti status odpadka, tako da bo izvedel oceno ali preskuse baterije ter pisno dokazal, da je glede na sedanjo tehnologijo in sektorje potencialne uporabe tehnično nemogoče, da bi baterijo ponovno uporabili z naknadno vgradnjo ali ponovno izdelavo v skladu s pogoji na teh trgih. Poleg pojma „konec življenjske dobe“ je treba uvesti tudi pojem „konec uporabe“, da bi spodbujali ponovno uporabo, obnovo ali drugotno uporabo in recikliranje baterij. Zato je treba te nove akterje in dejavnosti vključiti v novo uredbo.

V Bruslju, 24. marca 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije
Evropske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL