



Slovenska izdaja

## Informacije in objave

Letnik 65

4. marec 2022

Vsebina

### I Resolucije, priporočila in mnenja

#### MNENJA

#### **Evropski ekonomsko-socialni odbor**

#### **564. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 20. 10. 2021–21. 10. 2021**

2022/C 105/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Uskladitev ambicioznih trajnostnih in socialnih ciljev s spodbudnim okoljem za mikro, mala in srednja podjetja (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	1
2022/C 105/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Oglaševanje za sodobno in odgovorno potrošnjo (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	6
2022/C 105/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ponovni razmislek o proračunskem okviru EU za trajnostno okrevanje in pravičen prehod (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	11
2022/C 105/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Evropska steklarska industrija na razpotju: kako jo narediti bolj ekološko in energijsko varčno, obenem pa okrepiti njeno konkurenčnost in ohraniti kakovostna delovna mesta (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	18
2022/C 105/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strategija EU za mobilnost in industrijske vrednostne verige v EU: pristop ekosistemov avtomobilske industrije (mnenje na lastno pobudo) . . .	26
2022/C 105/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Družbeni in ekološki učinek ekosistema 5G (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	34
2022/C 105/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trgovina in trajnostni razvoj naslednje generacije – pregled akcijskega načrta v 15 točkah (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	40
2022/C 105/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za celostno strategijo za trajnostni razvoj podeželja in mest (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	49

2022/C 105/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strateška avtonomija ter prehranska varnost in trajnostnost (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	56
---------------	---	----

---

### III Pripravljalni akti

#### Evropski ekonomsko-socialni odbor

##### 564. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 20. 10. 2021–21. 10. 2021

2022/C 105/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020: močnejši enotni trg za okrevanje Evrope (COM(2021) 350 final) . . . . .	63
2022/C 105/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o globalnem pristopu k raziskavam in inovacijam – Evropska strategija za mednarodno sodelovanje v spreminjajočem se svetu (COM(2021) 252 final) . . . . .	77
2022/C 105/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 910/2014 v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto (COM(2021) 281 final – 2021/0136 (COD)) . . . . .	81
2022/C 105/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o tujih subvencijah, ki izkrivljajo notranji trg (COM(2021) 223 final – 2021/0114 (COD)) . . . . .	87
2022/C 105/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o potrošniških kreditih (COM(2021) 347 final – 2021/0171 (COD)) . . . . .	92
2022/C 105/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2021) 346 final – 2021/0170 (COD)) . . . . .	99
2022/C 105/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Sveta o začasni opustitvi avtonomnih dajatev skupne carinske tarife na uvoz nekaterih industrijskih izdelkov na Kanarske otoke (COM(2021) 392 final – 2021/0209 (CNS)) . . . . .	105
2022/C 105/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Strategija za v celoti delujoče in odporno schengensko območje (COM(2021) 277 final) – Predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1053/2013 (COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS)) . . . . .	108
2022/C 105/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027 Varnost in zdravje pri delu v spreminjajočem se svetu dela (COM(2021) 323 final) . . . . .	114
2022/C 105/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o kombiniranem učenju za visokokakovostno in vključujoče osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje (COM(2021) 455 final) . . . . .	128

2022/C 105/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za trajnostni zračni prevoz (COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD)) . . . . .	134
2022/C 105/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji (COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD)) . .	140
2022/C 105/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pot do zdravega planeta za vse – Akcijski načrt EU: Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal (COM(2021) 400 final) . . . .	143
2022/C 105/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o enotnih postopkih kontrol cestnega prevoza nevarnega blaga (COM(2021) 483 final – 2021/0275 (COD)) . . . . .	148
2022/C 105/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1286/2014 v zvezi s podaljšanjem prehodne ureditve za družbe za upravljanje, investicijske družbe in osebe, ki svetujejo o enotah kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) in skladov, ki niso KNPVP, ali jih prodajajo (COM (2021) 397 final – 2021/0215 (COD)) . . . . .	149
2022/C 105/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/65/ES glede uporabe dokumentov s ključnimi podatki s strani družb za upravljanje kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) (COM(2021) 399 final – 2021/0219 (COD)) . . . . .	150
2022/C 105/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi ohranitvenih in upravljalnih ukrepov za ohranitev južnega modroplavutega tuna (COM (2021) 424 final – 2021/0242 (COD)) . . . . .	151
2022/C 105/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letna strategija za trajnostno rast 2021 (COM(2020) 575 final) (dodatno mnenje) . . . . .	152
2022/C 105/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (COM(2020) 746 final) (dodatno mnenje) . . . . .	158



## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

564. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA  
(INTERACTIO), 20. 10. 2021–21. 10. 2021**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Uskladitev ambicioznih trajnostnih in socialnih ciljev s spodbudnim okoljem za mikro, mala in srednja podjetja**

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 105/01)

Poročevalec: **Bruno CHOIX**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	227/0/9

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Mikro, mala in srednja podjetja (MMSP) predstavljajo 99,8 % evropskih podjetij in zaposlujejo 82,4 milijona ljudi. Zato so nepogrešljivi akterji gospodarskega okrevanja ter doseganja socialnih in okoljskih ciljev EU. Že zaradi svojih bistvenih značilnosti, tj. velikosti po meri človeka in bližine, lažje in naravno prevzemajo te izzive ter glede tega dosegajo dobre rezultate tudi v času krize.

1.2 Za to pa mikro, mala in srednja podjetja potrebujejo regulativno okolje, prilagojeno njihovim posebnostim. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poziva k učinkovitemu izvajanju pobude za mala podjetja (*Small Business Act*), načela „najprej pomisli na male“ in strategije za mala in srednja podjetja (MSP). Upravna bremena, zlasti glede preglednosti in poročanja, morajo biti strogo omejena, saj je vsaka obveznost strošek.

1.3 EESO podpira pristop boljšega pravnega urejanja in priporoča sistematično vključevanje socialnih partnerjev, poklicnih združenj in zbornic v vse zakonodajne faze (priprava javnih posvetovanj, ocena učinka, spremembe). Komisijo poziva, naj ustrezno upošteva rezultate ocen učinka. Da bi dosegli ambiciozno okoljsko in socialno zakonodajo, je treba načelo „za enega sprejetega se eden odpravi“ uporabljati hitro, učinkovito in uravnoteženo. EESO predlaga tudi okrepitev usklajevanja mreže odposlancev za MSP na nacionalni in evropski ravni.

1.4 Evropske institucije poziva, naj sistematično preučujejo alternative zahtevam glede preglednosti in poročanja, če te prinašajo preveliko obremenitev.

1.5 Nacionalne in regionalne pobude za socialni dialog v MSP, obrtnih podjetjih in svobodnih poklicih olajšujejo prevzemanje odgovornosti za socialna vprašanja, dialog med podjetniki in zaposlenimi ter preprečevanje konfliktov, zato bi jih bilo treba spodbujati.

1.6 EESO ugotavlja, da je treba v še večji meri izkoristiti potencial, ki ga imajo poklicna združenja in zbornice za podpiranje MMSP ter razširjanje socialnih in okoljskih inovacij ter inovacij na področju upravljanja. Komisiji in državam članicam priporoča, naj namesto ustvarjanja novih obremenjujočih in zavezujočih ureditev gradijo na njihovem strokovnem znanju in mreži.

1.7 EESO bi želel, da se podjetnikom zagamči dostop do vseživljenjskega učenja takoj, ko ustanovijo ali prevzamejo podjetje, da bi lahko pridobili znanja in spretnosti za dobro upravljanje podjetij, vključevanje socialnega dialoga ter za ekološki in digitalni prehod.

## 2. Ozadje in splošne ugotovitve

2.1 Mikro, mala in srednja podjetja (MMSP) so v jedru evropskega gospodarstva, zaradi svoje prisotnosti po vsem ozemlju pa so tudi ključni element podpiranja lokalnih skupnosti, ki se soočajo z gospodarsko ranljivostjo, in krepijo odpornost celotnega sistema.

2.2 Okrevanje je edini način za preprečevanje odseljevanja, saj omogoča ohranjanje stopnje zaposlenosti in porazdelitev bogastva še zlasti zato, ker v Evropi temelji na trajnostnih ciljih.

2.3 MMSP so usmerjena v zeleno in digitalno gospodarstvo. Krožno gospodarstvo, trajnostni razvoj in socialni dialog sodijo med osnovne značilnosti malih in srednjih podjetij, obrtnih podjetij in svobodnih poklicev. EESO poziva evropske institucije, naj zaupajo njihovim razvojnim zmogljivostim ter podprejo njihovo vlogo gonilne sile pri dvojnem prehodu (s ciljno usmerjenimi programi financiranja, tehnične in inženirske pomoči ter prilagojenimi politikami) in naj ne upočasnjujejo njihovega razcveta.

2.4 EESO ugotavlja, da veliko podjetij in javnih organov uvaja inovacije za pomoč MMSP pri vključevanju načel krožnega gospodarstva v njihov poslovni model (odpravljanje nastajanja odpadkov in neprodanih proizvodov, spodbujanje popravil, ponovne uporabe in recikliranja), v skladu s cilji EU.

2.5 Kljub pobudi za mala podjetja (*Small Business Act*) iz leta 2008 je zadnjih trinajst let pokazalo, da se zakonodajalci namesto sprejemanja besedil, ki upoštevajo upravne in finančne zmogljivosti MMSP, najpogosteje odločijo za pravila, namenjena vsem podjetjem, ki jih naknadno prilagodijo manjšim podjetjem. To jim ustvarja nova bremena in ogroža njihovo konkurenčnost, inovativnost in sposobnost ustvarjanja delovnih mest. Rezultate testa za MSP bi bilo mogoče bolje upoštevati. Množenje ukrepov za preglednost in razkrivanje informacij je lahko škodljivo. Splošna uredba o varstvu podatkov<sup>(1)</sup> je na primer uvedla nejasne postopke, zaradi katerih morajo MMSP preučiti smernice ali najeti zunanje strokovnjake, kar jim povzroča dodatne stroške. Uredba o strojih določa podobne obveznosti, saj zahteva postopke ocenjevanja, ki potekajo prek certifikatov zunanjih subjektov. Direktiva o preprečevanju pranja denarja<sup>(2)</sup> uvaja obveznost poročanja o dejanskih lastnikih za vsa podjetja, ki je v več državah plačljiva.

2.6 Poročilo Odbora za regulativni nadzor za leto 2020 je pokazalo, da učinek zakonodajnih predlogov na MSP ni dovolj ovrednoten.

2.7 EESO je izrazil zadovoljstvo s strategijo za MSP, ki jo je Komisija objavila leta 2020. Podpira tudi resolucijo Evropskega parlamenta<sup>(3)</sup>, v kateri je ta zapisal, da je treba vzpostaviti ustrezne upravne, regulativne in tehnične pogoje, ki bodo mikro, malim in srednjim podjetjem pomagali k večji uspešnosti, zlasti na okoljskem področju. Parlament v resoluciji še ugotavlja, da prevelika upravna in regulativna bremena zavirajo razcvet teh podjetij.

(1) Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

(2) Direktiva (EU) 2018/843 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma ter o spremembi direktiv 2009/138/ES in 2013/36/EU (UL L 156, 19.6.2018, str. 43).

(3) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2020 o novi strategiji za evropska mala in srednja podjetja (2020/2131(INI)).

2.8 EESO je dobro sprejel tudi sporočilo o boljšem pravnem urejanju, v katerem je poudarjeno, da je boljše pravno urejanje ključnega pomena za trajnostni razvoj. Ne more temeljiti le na gospodarski rasti, temveč je zanj potrebno dobro ravnovesje med gospodarskim, trajnostnim in socialnim pristopom.

2.9 Kljub temu je mogoče iz več zakonodajnih predlogov in razprav razbrati nove obveznosti glede poročanja za mikro, mala in srednja podjetja (poročanje podjetij o trajnostnosti<sup>(4)</sup>, preglednost plačil<sup>(5)</sup> ter dolžnost skrbnega ravnanja). Te obveznosti se lahko na MMSp nanašajo neposredno ali posredno, kot posledica zahtev velikih podjetij v vrednostni verigi, in zanje pomenijo dodatne stroške, saj nimajo človeških in finančnih virov za odziv nanje, kar ogroža njihovo dejavnost, poslovni model in s tem preživetje, še zlasti v času krize.

2.10 Vendar mikro, mala in srednja podjetja dosegajo spodbudne rezultate in so celo boljša od nacionalnega povprečja, vse to pa brez obveznosti. EESO poziva, naj se zakonodaja pripravi za 21 milijonov evropskih MMSp, ne pa za 0,2 % večjih podjetij, zanje uporabljena načela pa se potem poskuša uporabiti za druga, manjša podjetja. Tako bi zadovoljili potrebe ne samo podjetnikov, temveč tudi njihovih številnih zaposlenih. Poleg tega EESO želi, da se namesto poročanja sistematično predlagajo druge možnosti.

### 3. Stroški in koristi ukrepov za poročanje

3.1 Ocena stroškov in upravnih bremen, ki jo pripravi Komisija, pogosto ni pregledna in škodi mikro, malim in srednjim podjetjem. K temu je treba dodati še posredne učinke, povezane z obveznostmi iz vrednostne verige, ki jih Komisija težko količinsko opredeli. Kot je navedeno v sporočilu o boljšem pravnem urejanju, se za spremembe, ki jih predložita Parlament in Svet, le redko izvedejo ocene učinka in test za MSP. In tudi prenos ukrepov v nacionalno zakonodajo včasih spremljajo dodatni stroški.

3.2 Podjetniki nimajo druge možnosti, kot da se izpolnjevanja vse večjih obveznosti lotijo sami, v času, ki bi ga morali posvetiti svoji dejavnosti, ali pa se obrnejo ne zunanje strokovnjake. Oboje vpliva na poslovanje podjetja in povzroča dodatne stroške, ki so za mikro podjetja zaradi njihove majhnosti višji kot za velika podjetja. Poleg tega EESO opozarja na množenje ukrepov za poročanje, ki se posamično morda zdijo minimalni, skupaj pa imajo precejšen učinek.

3.3 Tudi na področjih, na katerih ne veljajo obveznosti glede poročanja, ta podjetja beležijo dobre rezultate: številna mikro, mala in srednja podjetja, ki jih pri tem spodbujajo njihova poklicna združenja ali zbornice, vlagajo v krožno gospodarstvo, ker je to v interesu njihovega razvoja in prepoznavnosti<sup>(6)</sup>; odnosi med delodajalci in delojemalci v MMSp so lažji zaradi njihove velikosti po meri človeka, manjše od nacionalnega povprečja pa so zato pogosto tudi razlike v plačah med ženskami in moškimi<sup>(7)</sup> ipd. V državah, kjer so pri nekaterih delih socialne zakonodaje določili pragove za MSP, poročajo o majhnem številu pritožb, kar kaže, da bi bila ta podjetja lahko odlična tudi brez strogih ukrepov. V skladu z mnenji EESO<sup>(8)</sup> bi se bilo treba lotiti opredelitve MSP.

3.4 Mikro, mala in srednja podjetja, vključno s podjetji socialne ekonomije, so pravi akterji krožnega gospodarstva, saj s svojimi storitvami v skupnosti krepijo socialno povezavo, ustvarjajo delovna mesta, ki jih ni mogoče preseliti, in blaginjo na območjih, kjer ni industrije in nekaterih javnih storitev. Poleg tega ranljivim družbenim skupinam dajejo poslovne in zaposlitvene priložnosti. Več kot polovica vajencev v sistemu dualnega izobraževanja se usposablja v MMSp, kar omogoča, da dejavno prispevajo k zaposlovanju mladih. Njihov poslovni model in velikost po meri človeka podpirata uvajanje umetne inteligence tako, da ima nadzor človek, poudarjena pa sta tudi kakovost življenja pri delu in participativno upravljanje.

3.5 Dodajanje ukrepov za poročanje pogosto velja za neupravičeno breme, ki slabo vpliva na dejavnost MMSp, saj grozi, da jim bo onemogočen dostop do javnih naročil ali financiranja, pri politikah, ki so jih ta podjetja pogosto že začela sama, pa ni znatnega napredka. To dodajanje prispeva k nezadovoljstvu z Evropo, ki velja za preveč birokratsko in nepovezano z dogajanjem na terenu.

3.6 EESO poleg tega meni, da bodo socialni in okoljski cilji doseženi le z osredotočanjem na vzroke neravnovesij, ne pa z množenjem zavezujočih zahtev.

<sup>(4)</sup> Predlog direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti (2021/0104(COD)).

<sup>(5)</sup> Predlog direktive o krepitvi uporabe načela enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske s preglednostjo plačil in mehanizmi za izvrševanje (2021/0050(COD)).

<sup>(6)</sup> Primer nizozemskega obrtnega podjetja, ki je sprejelo ukrepe glede krožnega gospodarstva brez obveznosti v zvezi s preglednostjo: <https://www.deb.nl/ondernemersverhalen/slagerij-van-koppen-dacht-na-over-duurzaamheid/>.

<sup>(7)</sup> *Les entreprises de proximité au féminin* (marec 2019): [https://u2p-france.fr/sites/default/files/etude\\_les\\_entreprises\\_de\\_proximite\\_au\\_feminin.pdf](https://u2p-france.fr/sites/default/files/etude_les_entreprises_de_proximite_au_feminin.pdf).

<sup>(8)</sup> UL C 345, 13.10.2017, str. 15 in UL C 81, 2.3.2018, str. 1.



3.7 Za ustvarjanje okolja, ki je naklonjeno MSP, je treba posebno pozornost nameniti demografskim spremembam, ki znatno zmanjšujejo razpoložljivost kvalificiranih delavcev in s tem produktivnost MSP. Poklicno izobraževanje in usposabljanje, vajeništvo ter razvoj znanj in spretnosti morajo biti prednostna naloga, to pa vključuje tudi zelena znanja in spretnosti.

#### 4. Boljše pravno urejanje

4.1 Boljše pravno urejanje zahteva dobro ravnovesje med gospodarskim, trajnostnim in socialnim pristopom. EESO priporoča Komisiji, naj se pri oceni učinka uredbe bolj zanaša na socialne partnerje, poklicna združenja in zbornice na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

4.2 Vsak ukrep za večjo preglednost pomeni stroške. EESO opozarja Komisijo, da mora v skladu s svojimi zavezami izvajati pobudo za mala podjetja (*Small Business Act*) in načelo „najprej pomisli na male“. Po objavi sporočila o boljšem pravnem urejanju EESO poziva, naj se vsako novo – neposredno ali posredno – upravno breme omeji na strogo najnujnejše.

4.3 EESO poziva Komisijo, naj se pri pripravi posvetovanj posvetuje z EESO, da bi lahko bolj osredotočeno upoštevala posebnosti MSP, in sicer z vprašanji, ki so nepristranska in prilagojena vsem oblikam podjetij. Poudarja, da je treba dati prednost kratkim posvetovanjem v vseh jezikih EU, da bi podjetja lažje podala svoj prispevek.

4.4 EESO priporoča Komisiji, naj okrepi mrežo odposlancev za MSP in njihovo usklajevanje na nacionalni ravni in v odnosih s Komisijo.

4.5 EESO ugotavlja, da se je Komisija zavezala uporabi načela „za enega sprejetega se eden odpravi“. Zmanjšanje upravnih bremen bi bilo treba preučiti skupaj s socialnimi partnerji, da s tem ne bi ogrozili strateških ciljev ali znižali visokih gospodarskih, socialnih in okoljskih standardov EU. EESO zato poziva Komisijo, naj posreduje operativne in metodološke podrobnosti za opredelitev nepotrebnih bremen. Rok za izvajanje tega načela se ne zdi v skladu z delovnim programom Komisije, ki predvideva objavo več ključnih besedil v prihodnjih mesecih. EESO poziva Komisijo, naj hitro opredeli, katera upravna bremena je mogoče odpraviti. Poleg tega priporoča Komisiji, naj po vsaki odpravi bremena spremlja njegovo zmanjšanje v nacionalnih zakonodajah, da bi zagotovila učinkovitost načela in enako obravnavo.

4.6 EESO se zavzema za to, da se za vsak nov predlog, zlasti kadar vključuje neposredne ali posredne ukrepe za preglednost in poročanje, opravi dejanska ocena učinka. Test za MSP morajo uporabljati vse institucije. Vključevati mora ekonomsko in pravno analizo, vire pa je treba objaviti. Opraviti ga je treba pri vsaki novi različici besedila, tako v fazi predloga kot med pogajanjem. EESO priporoča posvetovanje s socialnimi partnerji, vključno z organizacijami delodajalcev, pri vsaki oceni učinka, da bi prispevali k analizi določb o mikro, malih in srednjih podjetjih. Komisija mora rezultate ocen učinka ustrezno upoštevati pri opredelitvi najprimernejše politike. EESO v skladu s predlogi iz sporočila o boljšem pravnem urejanju poziva poslance in Svet, naj dokumentirajo učinek svojih sprememb na MMSP.

4.7 Iz poročila Odbora za regulativni nadzor je razvidno, da se je število predlogov, ki vključujejo posebne določbe za MSP, znatno zmanjšalo (z 22 % v obdobju 2017–2019 na 15 % v letu 2020). Če bodo ukrepi za preglednost sprejeti, EESO poziva institucije, naj uvedejo mejne vrednosti, da bi se zmanjšala obremenitev mikro, malih in srednjih podjetij. EESO poziva k pospešeni vzpostavitvi enotnega digitalnega portala, ki je predvidena za leto 2023.

#### 5. Alternative razkritju informacij

5.1 EESO spodbuja Komisijo, naj v vsak predlog vključi alternativne možnosti obveznostim poročanja za mikro, mala in srednja podjetja, da bi se tako izognili splošni uporabi ukrepov, ki bi lahko veljali za kaznovalne.

5.2 V številnih državah članicah obstajajo posebne svetovalne organizacije, v katerih lahko socialni partnerji razpravljajo o uvedbi socialnih in ekonomskih ukrepov ter njihovi praktični organizaciji. Številne nacionalne organizacije MSP so reprezentativne. EESO priporoča Komisiji, naj se bolj zanaša na združenja MSP, socialne partnerje, poklicna združenja in zbornice na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Zaradi svojih izkušenj, strokovnega znanja in aktivne mreže so te najbolj primerne za podpiranje in spodbujanje MMSP in razvoj ustreznih orodij za uresničevanje socialnih in okoljskih ciljev. Pomembno jim je zagotoviti finančne in človeške vire, potrebne za razvoj podpornih ukrepov.

5.3 EESO ugotavlja, da je Komisija razvila nekatera orodja, ki bi lahko bila koristna za mikro, mala in srednja podjetja, vendar ne dosežejo ciljnih skupine. Priporoča večjo mobilizacijo odposlancev za MSP, da bi ta orodja prilagodili potrebam MMSP ter jim omogočili seznanjanje z njimi in prevzemanje odgovornosti.



5.4 EESO predlaga, da se spodbujajo in nadgrajujejo nacionalni in regionalni ukrepi, ki lajšajo socialni dialog v mikro in obrtnih podjetjih ter svobodnih poklicih<sup>(9)</sup>, tako da se delojemalcem in delodajalcem zagotovijo vse informacije/nasveti o pravnih in pogodbenih določbah, ki se zanje uporabljajo, da se obravnavajo in posredujejo vsa koristna mnenja o vprašanih, ki so specifična za podjetja in njihove zaposlene, ter da se s posredovanjem informacij in priporočil za delojemalce in delodajalce prispeva k preprečevanju konfliktov.

5.5 EESO spodbuja države članice, naj poklicna združenja podprejo pri njihovih dejavnostih usposabljanja, svetovanja in podpore za MMSP, da bi se lahko odzvala na socialne in okoljske zahteve. Ti ukrepi bi morali imeti prednost pred zavezujočimi določbami.

5.6 EESO v skladu z mnenjem *Za krožna javna naročila*<sup>(10)</sup>, ki ga je pripravil na lastno pobudo, poziva javne organe, naj MMSP pomagajo, da se seznanijo zlasti z lokalnimi bolj trajnostnimi javnimi naročili ter zagotovijo, da razpisne specifikacije upoštevajo ravnovesje med kvalitativnimi in kvantitativnimi merili.

5.7 Direktorjem mikro, malih in srednjih podjetij mora biti usposabljanje dostopno vse življenje, enako kot zaposlenim, tudi pri vsaki novi ustanovitvi ali prevzemu podjetja. EESO meni, da je za oblikovanje skupine podjetnikov in prevzemnikov obstoječih dejavnosti, ki se znajo soočiti s socialnimi, okoljskimi in gospodarskimi izzivi, bistveno ponuditi cikle usposabljanj, prilagojenih novim znanjem in spretnostim, in jih spodbujati, da se jih udeležijo.

5.8 EESO predlaga, da se spodbude za boljšo ogljično bilanco v mikro, malih in srednjih podjetjih podprejo s finančno podporo, da to ne bi oviralo razvoja podjetij ali jih dodatno obremenilo.

5.9 EESO priporoča, da se spodbujajo pobude za podeljevanje oznak podjetjem, ki bi bilo prostovoljno in brezplačno, zaradi večje verodostojnosti pa bi potekalo prek tretje strani<sup>(11)</sup>. Pri tem je treba zagotoviti, da ti sistemi ne ovirajo dostopa do trga, hkrati pa da jih ni preveč, sicer lahko nastane zmeda za potrošnike.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

<sup>(9)</sup> Skupni regionalni medsektorski obrtni odbori (CPRIA: <https://cpria.proximeo-france.fr/>) in skupni regionalni odbori za svobodne poklice (CPR-PL).

<sup>(10)</sup> UL C 341, 24.8.2021, str. 16.

<sup>(11)</sup> Primer Répar'acteurs: <https://www.artisanat.fr/reparacteurs#:~:text=Le%20label%20%C2%AB%20R%C3%A9par'acteurs%20%C2%BB,de%20la%20r%C3%A9duction%20des%20d%C3%A9chets.>

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Oglaševanje za sodobno in odgovorno potrošnjo****(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/02)

Poročevalec: **Thierry LIBAERT**

Sklep plenarne skupščine	25.3.2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30.9.2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20.10.2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	132/0/5

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da mora Evropska unija (EU) podpreti svojo oglaševalsko industrijo, ki jo je močno prizadela kriza zaradi COVID-19. Glede na digitalni prehod in konkurenco Googla, Appla, Facebooka in Amazona (GAFA) je oglaševanje močnejše gonilo gospodarskih dejavnosti in delovnih mest kot kdaj koli prej.

1.2 Zaradi potrebe po večjem spoštovanju potrošnikov ter izzivov, povezanih z zelenim prehodom in bojem proti podnebnim spremembam, je potrebna široka razprava, da bi oglaševalski sektor upošteval zlasti cilje Pariškega sporazuma.

1.3 EESO poziva oglaševalski sektor, naj se zaveže k zmanjšanju svojega ogljičnega odtisa, da bi v skladu s cilji EU do leta 2050 dosegel ogljično nevtralnost svojih dejavnosti, do leta 2030 pa zmanjšal emisije toplogrednih plinov za 55 % in tako prispeval k skupni ogljični nevtralnosti do leta 2050.

1.4 EESO poziva, naj se vsak akter v oglaševalskem sektorju glede na svoje področje dejavnosti zaveže, da bo zmanjšal svoj vpliv na okolje. To je mogoče doseči z zmanjšanjem porabe energije zaslonov za digitalno oglaševanje in povečanjem možnosti njihovega recikliranja, prednostno uporabo papirja iz trajnostno upravljanih gozdov (oznaka PEFC, PFC) ter črnila, skladnega s standardi iz uredbe REACH in instituta GreenGuard, za plakate iz papirja in oglaševalske brošure, pa tudi z zmanjšanjem tehničnih, energetskih in logističnih učinkov avdiovizualne produkcije.

1.5 EESO priporoča akterjem v oglaševalskem sektorju, naj povečajo svoj prostovoljni prispevek za podpiranje ekološko odgovornih pobud akterjev, ki nimajo zadostnih finančnih sredstev (MSP, zagonska podjetja, zadruga itd.).

1.6 EESO poziva akterje v tem sektorju, naj svoje člane še bolj ozaveščajo o izzivih zelenega prehoda. Tako ozaveščanje bo moralo potekati tudi v okviru univerzitetnih programov na področju komuniciranja.

1.7 EESO priporoča, da oglaševalski sektor začne razpravo o sporočilnosti podob v oglaševanju in s tem povezanih predstavah. To bo pomagalo zagotoviti, da oglaševanje ne bo oviralo zelenega prehoda, temveč ga bo pospeševalo, saj se bo lahko na dejanski in natančni podlagi izpostavila vrednost izdelkov, ki prispevajo k zmanjšanju vplivov na okolje.

1.8 EESO poziva k nadaljnjim prizadevanjem za okrepitev predpisov EU o oglaševanju, da bi se zoperstavili lažnemu oglaševanju prijaznosti do okolja (*greenwashing*) in zavajajočim okoljskim trditvam ter dosegli uskladitev med državami EU.

1.9 EESO upa, da bo poleg vidikov ekološkega prehoda posebna pozornost namenjena oglaševanju, namenjenemu najmlajšim, zlasti na družabnih omrežjih.

1.10 EESO meni, da oglaševanje ne more biti popolnoma odgovorno, če oglaševalci v Evropi ne prevzamejo odgovornosti za dezinformacije. Evropska komisija mora okrepiti svoja prizadevanja za boj proti finančnemu okoriščanju z dezinformacijami <sup>(1)</sup>.

1.11 EESO poziva oglaševalski sektor, naj se bolj poveže s civilno družbo in pogosteje ustvarja priložnosti za izmenjavo stališč z različnimi javnostmi, da se bo lahko razvijal v skladu z novimi pričakovanji družbe.

## 2. Opredelitev pojmov

2.1 V tem mnenju se uporablja opredelitev EU, ki oglaševanje označuje kot kakršno koli obliko predstavitve v zvezi s trgovsko, poslovno ali svobodno poklicno dejavnostjo, katere namen je spodbujanje prodaje blaga ali storitev. Vendar ta opredelitev ne vključuje oglaševanja, katerega cilj je institucionalne narave (izboljšanje ugleda podjetja) ali za katerim stojijo javni akterji ali združenja.

2.2 Odgovorno oglaševanje je tisto, ki se zaveda odgovornosti oglaševanja v luči velikih družbenih in okoljskih izzivov, zlasti pa nujnosti boja proti podnebnim spremembam.

## 3. Oglaševanje kot gonilo gospodarske dejavnosti in zaposlovanja v Evropi

3.1 Oglaševanje je tesno povezano z rastjo in delovnimi mesti. V državah, kjer so naložbe v oglaševanje velike, je rast višja kot tam, kjer so naložbe manjše <sup>(2)</sup>. Po podatkih študije Svetovne zveze oglaševalcev iz leta 2017 je bilo v Evropi leta 2016 z 92 milijardami EUR izdatkov za oglaševanje v ožjem smislu ustvarjenih 643 milijard EUR dodatnega bogastva <sup>(3)</sup>.

3.2 Različne študije kažejo, da naložba enega evra v oglaševanje ustvari multiplikacijski in spodbujevalni učinek v višini dodatnih pet do sedem točk rasti. Za Belgijo bi bil multiplikacijski koeficient 5 (2,2 milijarde EUR izdatkov za oglaševanje je belgijskemu gospodarstvu prineslo 13 milijard EUR) <sup>(4)</sup>.

3.3 Oglaševanje pospešuje razširjanje novih izdelkov in storitev, včasih tudi inovacij, kar je jasno razvidno iz življenjske dobe nekaterih izdelkov, kot so računalniki ali telefoni. Pospešeno razširjanje novih izdelkov odpira vprašanja o vplivu oglaševanja na okolje.

3.4 Oglaševanje spodbuja konkurenco. Brez oglaševanja bi bili vsi stranke iste bančne ustanove, ki bi določala tarife po svoji presoji. Bančne storitve so si med bankami na splošno podobne, razlika pa izhaja tudi iz oglaševanja. Podobno velja še za številne druge sektorje (energetika, distribucija itd.).

3.5 Oglaševanje omogoča preživetje velikemu številu sektorjev, tudi medijem. V številnih državah EU oglaševanje obsežno financira tiskane medije, radio ali televizijo. Oglaševanje je po eni strani vir, po drugi pa včasih povzroča odvisnost, ki lahko vpliva na vsebino produkcije, kar lahko pod vprašaj postavi uredniško neodvisnost.

3.6 Oglaševanje v Evropi ustvari promet v višini 140 milijard EUR (2018), z njim se ukvarja 280 000 podjetij, pogosto malih in srednjih podjetij, ki delno ali v celoti delujejo na področju korporativnega komuniciranja in zaposlujejo 998 000 oseb <sup>(5)</sup>.

3.7 Oglaševanje posredno vpliva na številne poklice, povezane s to dejavnostjo, kot so avdiovizualna produkcija, umetniško ustvarjanje ali fotografija. Belgijska študija je tako pokazala, da je imelo 87 000 oseb zaposlitev, ki se je financirala iz prihodkov iz oglaševanja, ali pa so bile v oglaševanje vključene prek dobavnih verig.

<sup>(1)</sup> Evropska komisija: Smernice za okrepitev kodeksa ravnanja glede dezinformacij, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip\\_21\\_2585](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_21_2585) (26. maj 2021).

<sup>(2)</sup> Maximilien Nayaradou: *L'impact de la régulation de la publicité sur la croissance économique* (Vpliv predpisov o oglaševanju na gospodarsko rast), povzeta različica v knjigi *Publicité et croissance économique*, Zveza oglaševalcev, 2006. Disertacijo je zagovarjal leta 2004 na univerzi Paris Dauphine.

<sup>(3)</sup> Svetovna zveza oglaševalcev: *The value of advertising* (Vrednost oglaševanja), Deloitte, 2017.

<sup>(4)</sup> *L'impact de la publicité sur la croissance économique en Belgique* (Vpliv oglaševanja na gospodarsko rast v Belgiji), Belgijska zveza oglaševalcev, 3. december 2015.

<sup>(5)</sup> Vir: Eurostat – *Advertising and Market Research Statistics* (Statistika oglaševanja in tržnih raziskav).

3.8 Če se upoštevajo še skupni izdatki za korporativno komuniciranje, se v EU v okviru sponzorstva ali pokroviteljstva izplačajo precejšnji zneski za podpiranje uprizoritvenih, športnih ali kulturnih dejavnosti.

#### 4. Vpliv, ki presega gospodarske in socialne vidike

4.1 Splošno sprejeto je, da oglaševanje omogoča širši dostop do medijev. Brez oglaševanja bi se cena časopisov močno zvišala, številni tiskani mediji pa bi z zmanjšanjem oglaševanja izginili.

4.2 Zaradi oglaševanja so na voljo brezplačniki, ki omogočajo, da več milijonov ljudi vsak dan prebira novice.

4.3 Izpostaviti je treba tudi umetniški in ustvarjalni vidik. Ne smemo pozabiti, da so številni filmski režiserji, fotografi in karikaturovisti svojo kariero začeli na področju oglaševanja.

4.4 Z vključitvijo oglaševanja v nekatere urbane kraje so nekateri kraji postali turistične znamenitosti, kot sta Times Square v New Yorku ali Piccadilly Circus v Londonu. Oglaševalske podobe same po sebi zaznamujejo mesto in so zaslužne za prepoznavnost nekaterih krajev. Ta zaznamovanost javnega prostora z oglaševanjem pa je seveda lahko tudi močno sporna.

4.5 Oglaševanje prispeva k pozitivnim zgodbam o svetu, sreči, užitku ali lepoti. V primežu nenehnih kriz lahko oglaševanje prispeva k razširjanju optimističnih in spodbudnih sporočil. Prav tako nam oglaševanje ponuja življenjske nasvete: „Ne posnemajte, bodite originalni“ (*Don't imitate, innovate*) (Hugo Boss), „Poskrbite zase“ (*Take care of yourself*) (Garnier), „Nič ni nemogoče“ (*Impossible is nothing*) (Adidas). Oglaševanje tako na splošno izraža pozitiven pogled na svet, ki je lahko pomemben vzvod za ekološki prehod.

#### 5. Oglaševalski model ter njegove družbene in okoljske posledice

5.1 Oglaševanje ima neposredne posledice na emisije toplogrednih plinov. Vpliva na uporabo papirja, pa tudi na porabo različnih virov (zlasti z novimi zasloni LCD) in energije (prek interneta ali avdiovizualnih medijev). Vpliv na emisije toplogrednih plinov ali širši okoljski vpliv (npr. možnost recikliranja nosilcev) se v praksi nikoli ne uporablja kot eno od meril pri zasnovi oglaševalske kampanje.

5.2 Zunanje oglaševanje pa ima tudi poseben vpliv na okolje. Viden je zlasti na svetlobnih panelih in digitalnih panojih, katerih poraba energije in vpliv zaradi svetlobnega onesnaževanja nista zanemarljiva. Kar zadeva digitalne oglasne zaslone, se ocenjuje, da je za izdelavo standardnega 200-kilogramskega zaslona potrebnih osem ton materiala<sup>(6)</sup>.

5.3 Oglaševanje s pozivanjem k nenehnemu trošenju spodbuja prekomerno potrošnjo, ki ne ustreza nujno potrebam. Obstaja veliko izdelkov in pripomočkov, katerih dejanska uporabnost je v resnici zelo omejena, kar je včasih nesorazmerno z njihovim vplivom na okolje. Nekateri od teh izdelkov se po prvi uporabi znajdejo v smeteh. Oglaševanje oblikuje potrebe in pričakovanja posameznikov glede na interese proizvajalcev, in ne nujno glede na skupne interese.

5.4 Oglaševanje je močno prisotno v velemestih, s čimer lahko prispeva tudi k poenotenju urbanega prostora večjih evropskih mest. Zaradi enakih oglaševalskih kampanj si mestne kraje postajajo vse bolj podobne in izgubljajo na kakovosti. Razlog za ta pojav je dejstvo, da za večino oglasov stoji majhno število oglaševalcev.

5.5 V sporočilih, ki se razširjajo, so vrednote oglaševanja pogosto daleč od vrednot souporabe, solidarnosti in zmernosti. Oglaševanje podaja podobo sreče, ki je posledica nakupa. Oglaševalske podobe nam sporočajo, da je vse mogoče kupiti. Da bi bili srečni, moramo imeti več in trošiti več. Vendar pa po javnomnenjskih raziskavah ni močne statistične povezave med potrošnjo in dojemanjem sreče. Sreča je odvisna predvsem od vere v določene vrednote ter pomena družinskih vezi in socialne mreže v resničnem življenju. Oglaševanje je lahko tudi vir večnega nezadovoljstva potrošnikov, saj jih spodbuja k vse večji potrošnji, ter frustracij vseh, zlasti pa najbolj prikrajšanih ljudi, ki si ne morejo privoščiti oglaševanih izdelkov in storitev.

<sup>(6)</sup> ADEME (Agencija za zeleni prehod): *Modélisation et évaluation environnementale des panneaux publicitaires numériques* (Modeliranje in okoljska presoja zaslonov za digitalno oglaševanje), september 2020.

5.6 Evropska podjetja nevede porabijo več kot 400 milijonov EUR na spletnih mestih z dezinformacijami <sup>(7)</sup>. Znano je, da se dezinformacije v glavnem ustvarjajo zaradi finančnih ciljev, ki se dosežajo zlasti s povezavami do drugih strani, to pa omogoča ustvarjanje velike količine denarja od spletnega oglaševanja.

5.7 EESO je opozoril, da se vedno več oglasov v družbenih medijih ne pojavlja v obliki oglasa, ampak so skrite za bolj ali manj znanimi vplivneži. Po ocenah več kot četrtnina (26,6 %) oglasov v družbenih medijih ne navaja blagovne znamke in tržnega namena <sup>(8)</sup>. To ustvarja zmedo, ki škodi zaupanju v blagovne znamke, kar pa lahko pomaga preprečiti *akt o digitalnih storitvah* z zahtevo, da je treba sporočiti ime organizacije, v imenu katere se oglas prikazuje <sup>(9)</sup>.

## 6. Pospešitev razvoja oglaševanja, da bi bil njegov model bolj združljiv z izzivi zelenega prehoda

6.1 Spopadanje s podnebnimi spremembami postaja vse bolj nujno, zato je težko razumeti, da se oglaševalski sektor ni formalno zavezal k spoštovanju Pariškega sporazuma. Nedavno je Evropski parlament izglasoval resolucijo o 55-odstotnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov do leta 2030, Komisija pa je 14. julija 2021 objavila sveženj dvanajstih ukrepov „Pripravljeni na 55“ za doseg tega cilja. V skupnih prizadevanjih morajo sodelovati vse gospodarske panoge, oglaševalski sektor pa mora podobno kot drugi sektorji v manj kot desetletju ta glavni cilj vključiti v svoje delovanje.

6.2 Večina oglaševalcev je razumela izzive podnebnih sprememb in potrebo po upoštevanju velikih pričakovanj družbe. Že več let si prizadevajo za boj proti zavajajočim okoljskim trditvam in lažnemu oglaševanju prijaznosti do okolja. Zdaj morajo svoja prizadevanja še okrepiti.

6.3 Ta pristop podpira tudi Evropska komisija. GD JUST je leta 2012 ustanovil delovno skupino deležnikov za okoljske trditve (*Multi-Stakeholder Group on Environmental Claims*). Leta 2013 in nato leta 2016 je bilo objavljenih več poročil. Ti dokumenti so omogočili boljše razumevanje problema zavajajočih okoljskih trditvev in vplivali na izvajanje Direktive 2005/29/ES Evropskega parlamenta in Svata <sup>(10)</sup> o nepoštenih poslovnih praksah. Evropska komisija si prizadeva za posodobitev teh smernic, ki naj bi bile objavljene do konca leta 2021. V končnem besedilu bi morala biti dodatno pojasnjena uporaba Direktive 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah. Nacionalni organi za varstvo potrošnikov so leta 2020 pod okriljem Evropske komisije izvedli pregled spletnih strani podjetij, ki so trdila, da prodajajo okolju prijazne izdelke. Ugotovljeno je bilo, da so v 42 % primerov navedbe pretirane, napačne ali zavajajoče in bi lahko štele za nepošteno trgovinske prakse v skladu s pravili EU <sup>(11)</sup>.

6.4 Novi akcijski načrt Evropske komisije za krožno gospodarstvo, objavljen 11. marca 2020, prvič vključuje pristop, povezan z odgovornostjo oglaševanja. V točki 2.2. je jasno izražen namen Komisije, da okrepi varstvo potrošnikov pred lažnim oglaševanjem prijaznosti do okolja. Predvideno je, da bodo morala podjetja utemeljiti svoje trditve o prijaznosti do okolja na podlagi metod okoljskega odtisa izdelkov ali organizacij. V točki 3.2 je izražena želja po oblikovanju spodbud za povečanje stopnje zasedenosti vozil (to se lahko stori prek oglasov, ki manjkrat prikazujejo vozila s samo enim potnikom).

6.5 V Evropskem parlamentu je bilo novembra 2020 sprejeto poročilo na lastno pobudo z naslovom K trajnostnemu enotnemu trgu za podjetja in potrošnike <sup>(12)</sup>, ki ga je pripravil Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov. Poročilo „poudarja pomen odgovornega oglaševanja, pri katerem se upoštevajo javni standardi za okolje in zdravje potrošnikov“.

6.6 EESO je bil še posebej dejaven na tem področju, zlasti v zvezi s prepovedjo zavajajočih okoljskih trditvev, med drugim v mnenju o trditvah o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih na notranjem trgu <sup>(13)</sup>. Sprejel je mnenje z naslovom Strategija EU za trajnostno potrošnjo <sup>(14)</sup>, v katerem je bil izpostavljen pomen boljšega upravljanja oglaševanja, da bi prispevalo k bolj trajnostni potrošnji. Nedavno je v mnenju o novi agendi za potrošnike <sup>(15)</sup> ponovno izpostavil potrebo po boljšem obveščanju potrošnikov in potrebo po boju proti lažnemu oglaševanju prijaznosti do okolja.

<sup>(7)</sup> Claudia Cohen, „Des marques financent, malgré elles, la désinformation“ (Blagovne znamke nevede financirajo dezinformacije), *Le Figaro*, 5. avgust 2021.

<sup>(8)</sup> Observatoire de l'influence responsable (Opazovanje odgovornega vplivanja), ARPP, 13. september 2021.

<sup>(9)</sup> UL C 286, 16.07.2021, str. 70.

<sup>(10)</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) (UL L 149, 11.6.2005, str. 22).

<sup>(11)</sup> Bulletin quotidien, Agence Europe, št. 12646, 24. januar 2021.

<sup>(12)</sup> [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021\(INI\)&l=sl](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021(INI)&l=sl)

<sup>(13)</sup> UL C 383, 17.11.2015, str. 8.

<sup>(14)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 51.

<sup>(15)</sup> UL C 286, 16.7.2021, str. 45.

## 7. Za evropsko oglaševanje, ki spodbuja bolj trajnostno in odgovorno potrošnjo

7.1 EESO poziva k proaktivnemu pristopu na podlagi odgovornosti oglaševalcev. Ta pristop temelji na napredku, ki ga je dosegla ta panoga, zlasti v boju proti zavajajočim okoljskim trditvam, pa tudi pri predpisih, in izhaja tudi iz potrebe po podpori sektorja, ki ustvarja rast in delovna mesta v tem posebej občutljivem obdobju. EESO meni, da bi ovire za evropske oglaševalske modele lahko koristile mehanizmom digitalnega oglaševanja, ki so večinoma v lasti Googla, Appla, Facebooka in Amazona (GAFA), saj se ti še vedno v veliki meri uspejo izogniti evropskim davčnim mehanizmom. Ta model se bo moral v prihodnosti razvijati zaradi razvoja pravil, povezanih s piškotki. Vendar EESO priznava, da bi bilo treba za nekatere vrste izdelkov, ki imajo največji vpliv na okolje, kot so fosilna goriva, mogoče predvideti strožje predpise.

7.2 V luči sedanje gospodarske krize EESO poziva k hitri in izredni finančni podpori najmanjšim in najranljivejšim akterjem v oglaševalskem sektorju (MSP), da bodo lahko strukture v sedanjih razmerah preživele, v zameno za strukturne spremembe na zgoraj opisanih področjih.

7.3 Vse dejavnosti v oglaševalskem sektorju v Evropi ter oglaševalske agencije, ki delujejo v Evropski uniji, v svojo politiko zmanjševanja emisij toplogrednih plinov vključujejo cilje Pariškega sporazuma iz leta 2015 in zlasti nedavne cilje EU za 55-odstotno zmanjšanje do leta 2030.

7.4 Vsi gospodarski subjekti v oglaševalskem sektorju priznavajo cilje, povezane z zelenim prehodom, in jih vključujejo v delovanje svojih struktur, in sicer z ocenjevanjem svojih emisij toplogrednih plinov, načrti za zmanjšanje emisij in akcijskimi načrti, ki so prilagojeni tem ciljem. Ta prehod v oglaševanju bi moral potekati prožno, da bi spodbudili in podprli zlasti srednje velike agencije.

7.5 Akterji v oglaševalskem sektorju se morajo zavezati, da bodo ocenjevali ogljični odtis oglaševalskih produkcij, da bi posledično prilagodili način dela, predlagali okolju prijaznejše načine produkcije in preučili možnosti za selitev v Evropo.

7.6 Akterji v oglaševalskem sektorju morajo povečati svoj prostovoljni prispevek, namenjen najbolj dejavnim organizacijam na področju podnebne prehode in socialne vključenosti. Širše gledano je treba razmisliti o prilagoditvi upravljanja predpisov na področju oglaševanja, da bi bila civilna družba vključena v večji meri, po možnosti z oblikami upravljanja, ki jih bo treba na novo oblikovati.

7.7 Akterji v oglaševalskem sektorju morajo oblikovati sistematičen pristop do usposabljanja o izzivih zelenega prehoda ter o odgovornejših oglaševalskih praksah z usposabljanjem svojega osebja znotraj podjetja ter s prispevanjem k usposabljanju študentov trženja in komuniciranja.

7.8 Oglaševalski sektor se mora zavezati, da bo dodatno okrepil mehanizme za strokovno ureditev oglaševanja z razširitvijo nadzornih pristojnosti regulativnih organov v Evropi in s predlogom za bolj učinkovito vključevanje civilne družbe (okoljskih NVO, združenj potrošnikov, sindikalnih organizacij ...) v njegovo upravljanje.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ponovni razmislek o proračunskem okviru EU za trajnostno okrevanje in pravičen prehod**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/03)

Poročevalka: **Dominika BIEGON**

Sklep plenarne skupščine	25.3.2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5.10.2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20.10.2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	168/3/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska fiskalna pravila je treba revidirati, saj so bile njihove pomanjkljivosti očitne že po finančni krizi leta 2008 in 2009, pandemija COVID-19 pa sedanji proračunski okvir postavlja pred še večje izzive. EESO je v preteklih mnenjih pozdravil pregled ekonomskega upravljanja, ki ga je začela izvajati Evropska komisija. V tem mnenju EESO ponovno poudarja svoje stališče, da so potrebne reforme, Komisijo pa poziva, naj čim prej nadaljuje pregled okvira ekonomskega upravljanja EU, katerega izvajanje je bilo prekinjeno. Pred začetkom veljavnosti revidiranega okvira bi morala Komisija pripraviti smernice glede prehodnega obdobja, v katerem se postopki v zvezi s čezmernim primanjkljajem ne bi smeli začeti in v katerem bi bilo mogoče uporabiti klavzulo o izrednih dogodkih v skladu z razmerami v posameznih državah.

1.2 Vsak prihodnji proračunski okvir mora (a) okrepiti javne naložbe, (b) omogočiti več cikličnega manevrskega prostora ter (c) dopuščati večjo prožnost in razlikovanje med posameznimi državami, kar zadeva poti prilagoditve dolga, hkrati pa zagotoviti fiskalno vzdržnost. Revizija proračunskega okvira EU ni potrebna le zaradi kratko- do srednjeročne stabilizacije gospodarstva, temveč je bistvenega pomena tudi za financiranje socialno-ekološke preobrazbe našega gospodarstva ter zagotavljanje polne zaposlenosti, visokokakovostnih delovnih mest in pravičnega prehoda.

1.3 EESO v zvezi z revizijo proračunskega okvira predlaga zlasti uvedbo zlatega pravila za javne naložbe, kot je že predlagal v preteklih poročilih, v kombinaciji z izdatkovnim pravilom. Poleg tega pozdravlja predlog Evropskega fiskalnega odbora v zvezi s potmi fiskalne prilagoditve, prilagojenimi posameznim državam.

1.4 EESO tudi opozarja, da je fiskalna politika tipično področje parlamentarne politike, njene odločitve pa vplivajo na celotno strukturo državnih odhodkov in prihodkov. Tako nacionalnim parlamentom kot Evropskemu parlamentu je torej treba v prihodnjem okviru ekonomskega upravljanja EU zagotoviti vidno vlogo.

1.5 Podobno bi bilo treba v evropski semester tako na nacionalni ravni kot na ravni EU v večji meri vključiti civilno družbo, da bi vzpostavili uravnoteženo ekonomsko politiko, pri kateri se upoštevajo vsi interesi. To velja zlasti za upravljanje mehanizma za okrevanje in odpornost, pri katerem udeležba civilne družbe ni bila zadovoljiva<sup>(1)</sup>. Načelo partnerstva, ki se že dolgo uporablja pri upravljanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, bi moralo biti osnova za vzpostavitev učinkovitega mehanizma vključevanja civilne družbe.

<sup>(1)</sup> Resolucija EESO Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne? (2021) (UL C 155, 30.4.2021, str. 1).



## 2. Ozadje: novi izzivi po pandemiji COVID-19

2.1 Evropska fiskalna pravila je treba revidirati. Pred krizo je Evropski fiskalni odbor v oceni proračunskega okvira EU iz leta 2019 <sup>(2)</sup> upravičeno izpostavil dve glavni težavi. Prva težava je, da so fiskalna pravila ponavadi prociklična: po finančni krizi leta 2008 in 2009 je bila fiskalna konsolidacija zaradi velike bojazni glede vzdržnosti izvedena prezgodaj, kar je evropsko gospodarstvo pahnilo v recesijo z dvojnimi dnom. Druga težava pa je, da so bile javne naložbe v EU prvo področje zmanjšanja porabe. Stopnja javnih naložb 20 od 27 držav članic se je v obdobju 2015–2019 v primerjavi s povprečjem pred krizo (2005–2009) znižala, v nekaterih državah članicah celo za 50 %, pri čemer se je med letoma 2013 in 2017 vrednost javnega kapitala zaradi negativnih neto javnih naložb v euroobmočju zmanjšala.

2.2 Pandemija COVID-19 predstavlja še večje izzive za proračunski okvir EU, saj so upad gospodarskih dejavnosti ter ukrepi politike za ublažitev socialnega in gospodarskega vpliva pandemije v številnih državah članicah privedli do ogromnega povečanja javnofinančnega primanjkljaja in deleža javnega dolga v BDP <sup>(3)</sup>. Iz ocen Evropskega fiskalnega odbora (2020) <sup>(4)</sup> izhaja, da bi v primeru uporabe nespremenjenih fiskalnih pravil po odpravi splošne odstopne klavzule predviden postopek zmanjševanja deleža dolga preobremenil nekatere države članice, kar bi imelo precejšnje gospodarske, socialne in politične posledice, ki bi negativno vplivale na okrevanje gospodarstva v EU.

2.3 Sprememba fiskalnih pravil EU ni potrebna le zaradi kratko- do srednjeročne stabilizacije gospodarstva, temveč je bistvenega pomena tudi za financiranje socialno-ekološke preobrazbe našega gospodarstva ter zagotavljanje polne zaposlenosti, visokokakovostnih delovnih mest in pravičnega prehoda. Doseganje podnebnih ciljev EU terja temeljito posodobitev osnovnega kapitala. Da bi zagotovili vzdržnost gospodarstva, je treba javne naložbe bistveno povečati, sicer bodo evropska gospodarstva podvržena fiskalnim tveganjem, povezanim s podnebjem <sup>(5)</sup>. Zagotoviti je treba tudi fiskalno vzdržnost. EESO je v svojih preteklih mnenjih že poudaril, da je treba v proračunski okvir EU vključiti zlato pravilo za javne naložbe <sup>(6)</sup>. Ta poziv je še vedno aktualen; Evropska komisija je nedavno ocenila, da bo skupna vrzel v financiranju do leta 2030 znašala približno 470 milijard EUR na leto, če želi Evropa doseči svoje podnebne in okoljske cilje do leta 2030 <sup>(7)</sup>. Kot je bilo ustrezno poudarjeno, bo mobilizacija potrebne količine finančnih sredstev velik izziv za politiko, pri čemer bodo imele javne naložbe nedvomno ključno vlogo, nenazadnje tudi pri spodbujanju zasebnih naložb. Pri reformi proračunskega okvira EU je treba te vidike upoštevati.

2.4 EESO poudarja, da se morajo države članice po gospodarskem okrevanju soočiti z izzivom zmanjševanja deleža dolga v BDP, da bi ohranile dovolj fiskalnega manevrskega prostora za premagovanje naslednje gospodarske krize. Izdatkovno pravilo, predlagano v tem mnenju (glej odstavka 3.3.2 in 3.3.3), bi dejansko zagotovilo, da bi države članice konsolidirale svoje javne finance v ugodnih gospodarskih razmerah.

2.5 EESO poudarja, da je treba pri reviziji proračunskega okvira EU upoštevati aktualne makroekonomske razmere. Mednarodni denarni sklad <sup>(8)</sup> in Evropska komisija <sup>(9)</sup> navajata, da bi se morala razmerja med javnim dolgom in BDP v kratko- do srednjeročnem obdobju stabilizirati zaradi nizkih obrestnih mer in višjih stopenj rasti. Vzdržnost državnega dolga je odvisna od (dejanske) stopnje rasti BDP, letnega primarnega salda in (dejanskih) obrestnih mer za neporavnane državne dolgove. EESO poziva Evropsko komisijo, naj te dejavnike upošteva pri ocenjevanju vzdržnosti dolgov držav članic.

2.6 EESO poudarja tudi, da so vzdržne javne finance v veliki meri odvisne od zanesljivih javnih prihodkov in pravične obdavčitve, ki med drugim vključuje tudi boj proti davčnim goljufijam in agresivnemu davčnemu načrtovanju. Poleg tega bi morala napovedana nova lastna sredstva prispevati k izboljšanju pravične obdavčitve ter k socialni in podnebni pravičnosti. Za zagotovitev vzdržnih javnih financ so potrebni tudi preglednost prihodkov in porabe, odprto sklepanje pogodb in stalno vključevanje civilne družbe v nadzor nad upravljanjem javnih financ.

<sup>(2)</sup> Evropski fiskalni odbor (2019), *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation* (Ocena fiskalnih pravil EU s poudarkom na zakonodajnem šesterčku in dvojčku).

<sup>(3)</sup> Evropska gospodarska napoved Evropske Komisije, pomlad 2021.

<sup>(4)</sup> Letno poročilo Evropskega fiskalnega odbora za leto 2020.

<sup>(5)</sup> Finance Watch (2021), *Fiscal Mythology Unmasked. Debunking eight tales about European public debt and fiscal rules* (Rušenje fiskalnih mitov. Razkritje osmih neresnic o evropskem javnem dolgu in fiskalnih pravilih).

<sup>(6)</sup> UL C 353, 18.10.2019, str. 32, UL C 123, 9.4.2021, str. 12, in UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(7)</sup> Delovni dokument služb Komisije (2020): *Identifying Europe's recovery needs* (Ugotavljanje potreb pri okrevanju Evrope), SWD(2020) 98 final.

<sup>(8)</sup> Publikacija MDS *Fiscal Monitor*, april 2021.

<sup>(9)</sup> Publikacija Evropske komisije *Debt Sustainability Monitor* (Spremljanje vzdržnosti dolga), februar 2021.

2.7 EESO je v preteklih mnenjih pozdravil pregled ekonomskega upravljanja, ki ga je začela izvajati Evropska komisija, in izpostavil potrebo po reviziji<sup>(10)</sup>. Poleg tega je predlagal, naj se o vprašanju reforme ekonomskega upravljanja EU razpravlja na Konferenci o prihodnosti Evrope. Prilagoditev določb PDEU o ekonomskem upravljanju sedanjí gospodarski stvarnosti EU ne bi smela biti tabu. EESO ponovno poziva k tem ukrepom, zlasti ob upoštevanju krize zaradi COVID-19. Da se prepreči povratak k starim fiskalnim pravilom in doseže prehod k ekonomskemu upravljanju, osredotočenemu na blaginjo, EESO poziva k čimprejšnjemu nadaljevanju procesa pregleda<sup>(11)</sup>.

### 3. Posebne ugotovitve

#### 3.1 Uravnoteženje ekonomskega upravljanja EU

3.1.1 Fiskalna politika bi morala biti del širšega uravnoteženega okvira upravljanja na več ravneh. EESO se zavzema za ekonomsko upravljanje, osredotočeno na socialno in ekonomsko blaginjo ljudi, pri katerem ni nihče zapostavljen ter ki zagotavlja vzdržnost javnega dolga. Zato poziva k uravnoteženi ekonomski politiki, ki poudarja pomen vrste ključnih ciljev politike in jim pripisuje enako težo, kot so trajnostna in vključujoča rast, polna zaposlenost, dostojno delo in pravični prehod, pravična porazdelitev prihodkov in bogastva, javno zdravje in kakovost življenja, okoljska trajnostnost, stabilnost finančnih trgov in cen, uravnoteženi trgovinski odnosi, konkurenčno socialno tržno gospodarstvo ter vzdržne javne finance. Ti cilji so skladni s cilji iz člena 3 Pogodbe o Evropski uniji in veljavnimi cilji OZN za trajnostni razvoj<sup>(12)</sup>.

3.1.2 Da bi države članice podprli pri vzpostavljanju vzdržnega in vključujočega gospodarstva, je treba omogočiti več fiskalne svobode pod določenimi pogoji, poleg tega pa je treba še naprej spodbujati reforme. Sedanji okvir ekonomskega upravljanja EU sestavljajo trije stebri: (a) fiskalni nadzor, (b) makroekonomski nadzor ter (c) usklajevanje socialnih politik in politik zaposlovanja. Okvir je torej že močno osredotočen na reforme. V več empiričnih študijah je poudarjeno, da je bila kljub reformam večina preteklih priporočil za posamezne države osredotočena na krepitev konkurenčnosti in konsolidacijo javnih financ<sup>(13)</sup>. EESO poziva institucije EU, naj bodo v prihodnjih priporočilih za posamezne države bolj uravnotežene. Merila fiskalne uspešnosti, podnebni cilji EU in evropski steber socialnih pravic bi morali biti pri pripravi priporočil za posamezne države enakovredna izhodišča. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti reformam, ki podpirajo prehod na zeleno in digitalno gospodarstvo (kot so aktivne politike zaposlovanja in programi vseživljenjskega učenja, vključno s programi za preusposabljanje in zagotavljanje podpore pri spremembi poklicne poti), in reformam za učinkovito črpanje sredstev EU (kot so reforme, namenjene kreptivi tehničnih zmogljivosti javnih uprav za vodenje naložbenih projektov, zagotavljanju učinkovitih in odprtih sistemov javnih naročil ter odpravljanju drugih nendenarnih ovir, ki zavirajo učinkovito naložbeno politiko).

#### 3.2 Krepitev javnih naložb

3.2.1 EESO poudarja, da je treba proračunski okvir EU preoblikovati tako, da bodo javne naložbe bolj zaščitene<sup>(14)</sup>. Multiplikacijski učinek javnih naložb je posebej velik, zato zmanjšanje javnih naložb zelo negativno vpliva na gospodarsko rast in zaposlovanje. Zmanjšanje javnih naložb in javnofinančnih odhodkov na splošno je posebej škodljivo v obdobju upada gospodarskih dejavnosti in recesije<sup>(15)</sup>. V številnih študijah je bilo poleg tega ugotovljeno, da javne naložbe dolgoročno spodbujajo rast<sup>(16)</sup>. Dolgoročno povečanje javnih naložb zagotavlja tudi varnejše temelje za načrtovanje v zasebnem sektorju<sup>(17)</sup>.

<sup>(10)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(11)</sup> UL C 123, 9.4.2021, str. 12.

<sup>(12)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(13)</sup> Crespy, A., in Vanheuverzwijn, P. (2019): *What Brussels means by structural reforms: empty signifier or constructive ambiguity?* (Kaj ima Bruselj v mislih s strukturnimi reformami: prazen označevalec ali konstruktivna dvoumnost?), *Comparative European Politics*, zvezek 17, št. 1, str. 92–111; Hacker, B. (2019), *A European Social Semester? The European Pillar of Social Rights in Practice* (Evropski socialni semester? Evropski steber socialnih pravic v praksi). Bruselj, Evropski sindikalni inštitut.

<sup>(14)</sup> Glej dokument Evropskega fiskalnega odbora iz leta 2019.

<sup>(15)</sup> Evropska komisija (2016): *Report on Public Finances in EMU 2016* (Poročilo o javnih financah v ekonomski in monetarni uniji za leto 2016), institucionalni dokument št. 045; Fournier, J.-M. (2016): *The positive effect of public investment on potential growth* (Pozitiven učinek javnih naložb na potencialno rast), delovni dokument Ekonomskega oddelka OECD št. 1347.

<sup>(16)</sup> Publikacija MDS Fiscal Monitor (2020): *Policies for the Recovery* (Politike za okrevanje).

<sup>(17)</sup> Bardt, H., Dullien, S., Hüther, M., in Rietzler, K. (2020): *For a sound fiscal policy. Enabling public investments* (Za preudarno fiskalno politiko. Omogočanje javnih naložb), dokument o politiki inštituta IW (Institut der deutschen Wirtschaft) št. 6/2020, Köln.

3.2.2 Ta dejstva upravičujejo uporabo pristopa, na podlagi katerega se pri ocenjevanju, ali države članice delujejo v skladu s fiskalnimi pravili EU, javne naložbe obravnavajo prednostno. EESO se zavzema za uvedbo zlatega pravila za javne naložbe<sup>(18)</sup>, da bi zaščitili produktivnost ter socialne in ekološke temelje za blaginjo prihodnjih generacij ter zagotovili fiskalno vzdržnost. EESO na splošno predlaga, da se v revidiran proračunski okvir vključi tradicionalen javnofinančni koncept zlatega pravila<sup>(19)</sup>. To pomeni, da je treba neto javne naložbe izključiti iz izračuna nominalnih primanjkljajev. Če bi se v skladu s pozivi EESO uvedlo izdatkovno pravilo (glej odstavka 3.3.2 in 3.3.3), se neto javne naložbe ne bi smele upoštevati niti v zvezi z zgornjo mejo javnofinančnih odhodkov, stroški naložb pa bi bili porazdeljeni v celotni življenjski dobi, in ne v štiriletnem obdobju, kot velja zdaj. Neto javne naložbe povečujejo javni in/ali socialni kapital ter koristijo prihodnjim generacijam<sup>(20)</sup>. Odplačevanje javnega dolga se prenese na prihodnje generacije, ki pa v zameno prejmejo ustrezen in večji javni kapital.

3.2.3 EESO poudarja, da zlato pravilo vodi do prednostne obravnave javnih naložb v okviru fiskalnega okvira EU. Vlad ne odvezuje obveznosti, da upravičijo in pridobijo večino za ustrezne naložbene projekte. V vsakem primeru je treba ohraniti preglednost in parlamentarno odgovornost, tudi zato, da se zagotovijo samo tiste javne naložbe, ki služijo skupnemu dobremu.

3.2.4 EESO priporoča, da se najprej temeljito revidira naložbena klavzula, in sicer predlaga, naj bo njena razlaga v Paktu za stabilnost in rast prožnejša. Doslej je bila uporabljena redko, zlasti zaradi njenih omejujočih meril za upravičenost<sup>(21)</sup>. Ta merila za upravičenost bi bilo treba omiliti; javne naložbe bi morale načeloma upravičevati začasno odstopanje od prilagoditvenih poti ne glede na položaj države članice v poslovnem ciklu in tudi v primeru, da te naložbe privedejo do primanjkljaja, ki presega referenčno vrednost v višini 3 % BDP.

3.2.5 Odstopanja od srednjeročnega proračunskega cilja ali prilagoditvene poti do tega cilja so trenutno dovoljena le, če so povezana z nacionalnimi odhodki za projekte, ki jih sofinancira EU<sup>(22)</sup>. EESO predlaga širšo opredelitev naložb, ki mora biti hkrati jasna in omogočati preprečevanje t. i. kreativnega računovodstva. Smernice za države članice, ki jih je Evropska komisija pripravila v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost, in opredelitev naložb iz navedenih smernic so dobro izhodišče<sup>(23)</sup>, saj opredelitev vključuje naložbe v opredmetena sredstva, pa tudi naložbe v zdravstvo, socialno zaščito, izobraževanje in usposabljanje ter naložbe, namenjene zelenemu in digitalnemu prehodu.

3.2.6 EESO pozdravlja taksonomijo za trajnostne dejavnosti, ki jasno določa, kaj je „okoljsko trajnostna gospodarska dejavnost“, to pa omogoča opredelitev „okoljsko trajnostnih naložb“<sup>(24)</sup>. Zato priporoča, da se pri ocenjevanju vzdržnosti javnih naložb uporabi dobro razvita taksonomija EU za trajnostne dejavnosti v kombinaciji z zlatim pravilom. Poleg tega z zanimanjem pričakuje predloge Komisije glede zelenega oblikovanja proračuna.

### 3.3 Več cikličnega manevrskega prostora za fiskalno politiko

#### Reforma metod za ciklično prilagajanje ali uvedba izdatkovnega pravila

3.3.1 EESO poudarja, da je metoda Evropske komisije za ciklično prilagajanje nepregledna in da vodi k procikličnosti. Izkazalo se je, da je metoda za določanje strukturnega salda problematična, saj na izračunani potencialni proizvod močno vplivajo aktualne gospodarske razmere. V obdobjih upada gospodarske rasti se na primer potencialni proizvod hitro in močno popravi navzdol, kar pa ne sme odražati dejanskih razmer<sup>(25)</sup>. Popravljanje potencialnega proizvoda navzdol

<sup>(18)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(19)</sup> Truger, A. (2020): *Reforming EU Fiscal Rules: More Leeway, Investment Orientation and Democratic Coordination* (Reforma fiskalnih pravil EU: več manevrskega prostora, usmerjenost v naložbe in demokratično usklajevanje), *Intereconomics*, 55(5).

<sup>(20)</sup> Glej tudi Bom, P., in Ligthart, J. (2014), *What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital?* (Kaj smo se naučili v treh desetletjih raziskav o produktivnosti javnega kapitala?) *Journal of Economic Surveys*, 28(5), str. 889–916.

<sup>(21)</sup> Valero, J. (2019), *New investment clause fails to win EU member state support* (Nova naložbena klavzula ni prejela podpore držav članic EU), Euractiv. Glej sporočilo Komisije (2015) *Kako čim bolje izkoristiti prožnost v okviru obstoječih pravil Pakta za stabilnost in rast*, COM(2015) 012 final.

<sup>(22)</sup> Evropska komisija (2015).

<sup>(23)</sup> Evropska komisija (2021), *Guidance to Member States. Recovery and resilience plans* (Smernice za države članice – Načrti za okrevanje in odpornost), SWD(2021) 12 final, del 2/2.

<sup>(24)</sup> UL C 62, 15.2.2019, str. 103.

<sup>(25)</sup> Truger, A. (2015), *Austerity, cyclical adjustment and the remaining leeway for expansionary fiscal policies within the current EU fiscal framework* (Varčevalni ukrepi, ciklično prilagajanje in preostali manevrski prostor za ekspanzivne fiskalne politike v sedanjem proračunskem okviru EU), *Journal for a Progressive Economy* št. 6, str. 32–37.

močno vpliva na izračunani strukturni primanjkljaj in prizadevanja za konsolidacijo, opredeljena na njegovi podlagi. Izračun potencialnega proizvoda, ki bi bil manj občutljiv na ciklična nihanja, bi lahko državam članicam zagotovil precejšnji fiskalni manevrski prostor za proticiklične ekonomske politike. Ta predlog reforme bi bilo mogoče enostavno izvesti in bi ga bilo treba upoštevati zgolj kot minimalno zahtevo za zagotovitev, da bodo fiskalna pravila EU primernejša za obvladovanje cikličnih nihanj. Tudi v primeru reforme pa bo ostal strukturni primanjkljaj zelo zapleten koncept, njegov izračun pa je državljanom in deležnikom skoraj nemogoče razložiti. Zaradi tehničnih težav in nepreglednosti tega koncepta bi bilo treba razmisliti o drugih možnostih.

3.3.2 Druga možnost glede reforme bi bila, da se sporni koncept strukturnega primanjkljaja v celoti opusti in se v revidiran proračunski okvir namesto tega uvede pravilo o javnofinančnih odhodkih (izdatkovno pravilo) <sup>(26)</sup>. V nasprotju s ciklično prilagojenim primanjkljajem je javnofinančne odhodke mogoče spremljati v realnem času, vlade pa jih neposredno nadzorujejo. Javne naložbe bi bilo treba spodbujati tako, da se tekoči proračun loči od proračuna za naložbe in da se omejitve rasti nominalnih odhodkov uporabljajo le za tekoči proračun. Na ta način bi bilo mogoče zlato pravilo kombinirati z izdatkovnim pravilom <sup>(27)</sup>.

3.3.3 Nominalni javnofinančni odhodki bi se izračunali brez upoštevanja plačil obresti in cikličnih javnofinančnih odhodkov. Mejne vrednosti bi se lahko določile na podlagi seštevka srednjeročne stopnje rasti realnega potencialnega proizvoda in dvo odstotne ciljne stopnje inflacije Evropske centralne banke (ECB). V primeru, da zaradi cikličnih dejavnikov prihodki od davkov padejo (v recesiji) ali narastejo (v času razcveta), to pravilo spodbuja stabilnost, saj zagotavlja, da se javnofinančni odhodki povečajo le do opredeljenih mejnih vrednosti. Odhodki, ki presegajo opredeljeno mejno vrednost, bi morali biti dovoljeni le v primeru, da so proračunsko nevtralni, kar pomeni, da se za enak znesek zmanjšajo drugi odhodki ali da se povečajo prihodki od davkov. V primeru splošnega znižanja davkov bi morale stopnje rasti odhodkov vključevati te odvzeme sredstev. Predlagana kombinacija izdatkovnega in zlatega pravila za javne naložbe bi bila lahko učinkovito orodje za omejitev javne porabe na vzdržno raven, hkrati pa bi omogočala delovanje avtomatskih stabilizatorjev in sprejemanje diskrecijskih ukrepov vlad.

### **Prožne poti prilagoditve dolga, prilagojene posameznim državam**

3.3.4 EESO podpira predlog Evropskega fiskalnega odbora iz leta 2020 <sup>(28)</sup> glede uvedbe elementov, prilagojenih posameznim državam, v poenostavljen proračunski okvir. Pozdravlja zlasti predlog glede različnih fiskalnih prilagoditev v posameznih državah članicah ob hkratnem ohranjanju vzdržnosti dolga. Razlikovanje med strategijami posameznih držav članic za zmanjšanje deleža javnega dolga v BDP bi moralo temeljiti na celoviti ekonomski analizi, v kateri bi se upoštevali dejavniki, kot so začetna raven dolga in njegova sestava, razlike med obrestnimi merami in stopnjami rasti kot vprašanje vzdržnosti, napovedi glede inflacije, predvideni stroški staranja prebivalstva in okoljskih izzivov, brezposelnost in stopnje revščine, porazdelitev dohodkov in bogastva, notranja in zunanja neravnovesja ter zlasti to, ali je fiskalna prilagoditev (npr. potreben primarni presežek) realistična <sup>(29)</sup>.

3.3.5 EESO opozarja, da fiskalne referenčne vrednosti niso opredeljene v samem členu 126 PDEU, temveč v Protokolu št. 12 iz Priloge k Pogodbi. Zato se te vrednosti lahko spremenijo s soglasjem v Svetu brez uradnega postopka za spremembo Pogodb. EESO spodbuja institucije EU, naj razmislijo o zvišanju 60-odstotne zgornje meje dolga ob upoštevanju trenutnih makroekonomskih razmer in zagotavljanju fiskalne vzdržnosti.

3.3.6 Pri tem je treba dodati, da zanašanje zgolj na nacionalne avtomatske stabilizatorje v času recesije ni povsem v skladu s konceptom proticiklične politike. Fiskalni primanjkljaji, ki nastanejo zaradi padca BDP ali znižanja stopnje zaposlenosti, cikličnih izgub ne nadomestijo v celoti in niso dovolj, da bi povsem preprečili ciklični upad. Gre le za pasivne in delne proticiklične ukrepe, ki jih je treba dopolniti z aktivnimi začasnimi diskrecijskimi ukrepi za obrnitev trenda cikličnih upadov. V preteklosti se je več držav članic odločilo, da bodo kljub negativnim vplivom na gospodarstvo še naprej zmanjševale razmerje med javnim dolgom in BDP, pri čemer bi bila primernejša uporaba fiskalnih spodbud. V prihodnjem proračunskem okviru bi bilo treba pod pogojem, da se bo trend ugodnih obrestnih mer nadaljeval, dovoliti večje primarne primanjkljaje, pri tem pa ohraniti ali zmanjševati razmerja med javnim dolgom in BDP ter zagotoviti vzdržnost dolga. Klavzule o izrednih okoliščinah morajo zato ostati temelj vseh prihodnjih proračunskih okvirov EU in se ustrezno prilagajati.

<sup>(26)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(27)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(28)</sup> Evropski fiskalni odbor (2020).

<sup>(29)</sup> Evropski fiskalni odbor (2020).

### Deaktivacija odstopne klavzule

3.3.7 EESO pozdravlja aktivacijo splošne odstopne klavzule iz proračunskega okvira in svari pred preneglo „vrnitvijo v normalnost“, ki bi lahko privedla do varčevalnih vzgibov, na podlagi katerih bi države članice zmanjšale porabo, da bi dosegle srednjeročne proračunske cilje, kot se je zgodilo po letu 2010, ko je prišlo do recesije z dvojnimi dnom. To bi bilo v nasprotju s ciljem programa Next Generation EU in bi lahko povzročilo novo recesijo.

3.3.8 EESO podpira odločitev Komisije, da bo splošno odstopno klavzulo uporabljala tudi v letu 2022 in jo deaktivirala leta 2023 pod pogojem, da raven gospodarske dejavnosti doseže raven pred krizo<sup>(30)</sup>. EESO podpira tudi navedbo Evropske komisije, da se bodo „[p]o deaktivaciji splošne odstopne klavzule [...] še naprej upoštevale razmere v posameznih državah“<sup>(31)</sup>. Komisija bi morala pred vzpostavitvijo novega proračunskega okvira pripraviti smernice glede prehodnega obdobja, v katerem se postopki v zvezi s čezmernim primanjkljajem ne bi smeli začeti in v katerem bi bilo mogoče uporabiti klavzulo o izrednih dogodkih v skladu z razmerami v posameznih državah. EESO poleg tega poziva Komisijo, naj hitro nadaljuje pregled okvira ekonomskega upravljanja EU, katerega izvajanje je bilo prekinjeno. Namesto „vrnitve“ priporoča „premik“ k revidiranemu okviru ekonomskega upravljanja, kot je opisano spodaj<sup>(32)</sup>.

### 3.4 Mednarodna vloga eura

3.4.1 Naša skupna valuta euro uživa velik mednarodni ugled in je kot rezervna in trgovinska valuta priznana na svetovni ravni. Ugled eura kot stabilne in zaupanja vredne valute temelji na jasnih, razumljivih in izvršljivih fiskalnih pravilih, ki krepijo javne naložbe ter tako omogočajo posodobitev kapitala, ustvarjanje več cikličnega manevrskega prostora v času upada gospodarske rasti in zagotavljanje vzdržnosti dolga. EESO je zato prepričan, da revizija fiskalnih pravil nikakor ne sme ogroziti stabilnosti eura kot glavne „sidrne“ valute Unije. Med razpravo o reviziji fiskalnih pravil bi bilo treba posebno pozornost nameniti temu, kakšni so dolgoročni obeti glede eura kot svetovno pomembne valute na finančnem trgu. Na splošno je ugled eura odvisen od gospodarske, socialne in politične stabilnosti.

### 3.5 Okrepitev vloge parlamentov in civilne družbe pri ekonomskem upravljanju EU

3.5.1 EESO opozarja, da je fiskalna politika tipično področje parlamentarnih politik, njene odločitve pa vplivajo na celotno strukturo državnih odhodkov in prihodkov. Tako nacionalnim parlamentom kot Evropskemu parlamentu je torej treba v prihodnjem okviru ekonomskega upravljanja EU zagotoviti vidno vlogo. Vlogo Evropskega parlamenta v evropskem semestru bi bilo treba okrepiti na podlagi medinstitucionalnega sporazuma. Obenem je treba spoštovati načelo subsidiarnosti in delitev pristojnosti iz Pogodb. Nacionalni parlamenti morajo nadzirati vlade pri izvajanju njihove fiskalne politike. Zato morajo biti učinkovito vključeni v evropski semester in izvajanje nacionalnih načrtov za okrevanje.

3.5.2 Podobno bi bilo treba v evropski semester tako na nacionalni ravni kot na ravni EU v večji meri vključiti civilno družbo, da bi vzpostavili uravnoteženo ekonomsko politiko, pri kateri se upoštevajo vsi interesi. To velja zlasti za upravljanje mehanizma za okrevanje in odpornost, pri katerem udeležba civilne družbe ni bila zadovoljiva<sup>(33)</sup>. Načelo partnerstva, ki se že dolgo uporablja pri upravljanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, bi moralo biti osnova za vzpostavitev učinkovitega mehanizma vključevanja civilne družbe.

3.5.3 V primeru večjih odstopanj od kazalnikov, ki predstavljajo cilje ekonomske politike, bi bilo treba izvesti pogajanja med institucijami EU in državami članicami, ki bi morale rešitve oblikovati skupaj in kot enakopravne strani. Namesto da se zadevnim državam članicam grozi s finančnimi sankcijami, bi lahko k reševanju težave prispevali z uvedbo pozitivnih spodbud. Ključno merilo v priporočilih mora biti spodbujanje vključujoče in trajnostne rasti<sup>(34)</sup>.

3.5.4 EESO je kritičen do makroekonomske pogojenosti iz uredbe o skupnih določbah o evropskih strukturnih in investicijskih skladih, uredbe o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost ter medvladne pogodbe o evropskem mehanizmu za stabilnost, ki na splošno omogočajo prekinitev izplačevanja sredstev EU, če države članice kršijo fiskalna

<sup>(30)</sup> Evropska komisija (2021), *Usklajevanje ekonomskih politik v letu 2021: premaganje COVID-19, podpora okrevanju in posodobitev našega gospodarstva*, COM(2021) 500 final.

<sup>(31)</sup> Evropska komisija (2021), *Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike*, COM(2021) 105 final.

<sup>(32)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(33)</sup> Resolucija EESO Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne? (2021) (UL C 155, 30.4.2021, str. 1).

<sup>(34)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.



pravila EU ali prispevajo k makroekonomskemu neravnovesju. Ti makroekonomski pogoji bi lahko po deaktivaciji odstopne klavzule privedli do varčevalnih vzgibov, na podlagi katerih bi države članice zmanjšale porabo, da bi dosegle fiskalne cilje. To bi bilo v nasprotju s političnim ciljem teritorialne kohezije in širšimi cilji programa Next Generation EU.

3.5.5 Za trajnostno okrevanje je spodbujevalna monetarna politika še naprej ključnega pomena. Evropski parlament bi lahko svoje letne resolucije o ECB in svoje četrletne monetarne dialoge z ECB uporabil za glasovanje o sekundarnih ciljeh in oblikovanje bolj demokratičnega postopka s smernicami o makroekonomski in industrijski politiki. To bi omogočilo večjo vključenost socialnih partnerjev in državljanov ter nacionalnih parlamentov. ECB bi na ta način pridobila nove pristojnosti v zvezi z večjim naborom ciljev. Lahko bi delala učinkovito in celoten nabor svojih zmogljivosti uporabila pri prizadevanjih za jasne in politično opredeljene cilje, pri čemer bi jo usmerjale demokratične institucije. ECB je javna institucija in lahko državam članicam bodisi z vidika stabilnosti cen bodisi z vidika zaposlovanja pomaga, da se financirajo, in sicer z usmerjanjem obrestnih mer in razmikov ter s ciljno usmerjenimi monetarnimi instrumenti.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Evropska steklarska industrija na razpotju: kako jo narediti bolj ekološko in energijsko varčno, obenem pa okrepiti njeno konkurenčnost in ohraniti kakovostna delovna mesta**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/04)

Poročevalec: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Soporočevalec: **Gerald KREUZER**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika (mnenje na lastno pobudo)
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	29. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	21. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	142/1/3

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska steklarska industrija je inovativen in zelo strateški sektor, od katerega ima EU veliko koristi. Steklени izdelki so nepogrešljivi v prehodu na podnebno nevtralno krožno gospodarstvo: uporabljajo se za prenovu stavb, proizvodnjo več električne energije iz obnovljivih virov, razogljičenje prevoznih sredstev in proizvodnjo trajnostne embalaže. Steklarstvo prispeva tudi k digitalnemu prehodu v Evropi. Skratka, v steklu je prihodnost.

1.2 EESO poziva oblikovalce politik EU, naj steklarstvo in vse njegove podsektorje umestijo v središče sedanjih prednostnih nalog, kot so sveženj „Pripravljeni na 55“, sveženj o krožnem gospodarstvu, digitalna agenda, agenda za strateške vrednostne verige, mednarodna trgovinska politika EU in z njimi povezani instrumenti.

1.3 Pobuda EU val prenove bi bila izjemen vir poslovnih priložnosti za steklarstvo, ki bi sprožile naložbe in obenem ogromno prispevale k zmanjšanju emisij CO<sub>2</sub> iz stavb. Oblikovalce politik EU in nacionalnih politik pozivamo, naj vsaj ohranijo sedanje predlagane cilje, kjer je mogoče, pa naj jih zvišajo.

1.4 V steklarstvu je potreben energetski prehod, da bi proizvodnja stekla, ki je energijsko intenzivni proces, postala ogljično nevtralna. Zaradi tega prehoda se bodo povečali operativni stroški in kapitalne zahteve, s tem pa se bodo močno zvišali tudi stroški poslovanja.

1.5 EESO izrecno priporoča, naj EU s politikami podpre steklarsko industrijo, da bi omogočila ta prehod, in sicer s finančno podporo za kritje kapitalskih in operativnih izdatkov, krepitev zmogljivosti za energijo iz obnovljivih virov in cenovno dostopno oskrbo z energijo. Poleg tega naj poskrbi za to, da industrija ne bo izpostavljena nepošteni konkurenci podjetij zunaj trga EU.

1.6 EESO podpira vse politike EU in nacionalne načrte za okrevanje, ki spodbujajo prehod v prometu na pametne in podnebno nevtralne avtomobile ter obsežno širitev javnih prevoznih sistemov. Pomembno vlogo ima tudi visokotehnološko steklarstvo.

1.7 EESO izrecno priporoča EU, naj steklo uvrsti med trajne materiale, saj gre za inertni material, ki se lahko ponovno uporabi in nešteto krat reciklira.



1.8 EESO poziva k prehodu z nelinearnih materialov na steklo, ki je popolnoma krožno in se lahko ponovno uporablja ter reciklira, da bi zmanjšali odvisnost od uvoza fosilnih goriv, pridobivanje primarnih surovin in izčrpavanje virov. Predlaga, naj EU prizna koristi stekla in njegov prispevek k sistemom trajnostne embalaže.

1.9 EESO močno priporoča širše izvajanje načel krožnega gospodarstva, skupaj z javno in zasebno finančno podporo ter partnerstvi, kot je pobuda *Close the Glass Loop* (Sklenimo stekleni krog), da bi spodbudili recikliranje stekla. S tem bo Evropa lahko preprečila nastajanje odpadnega stekla, zmanjšala porabo energije in emisije CO<sub>2</sub> ter ustvarila nova delovna mesta v sektorju recikliranja stekla.

1.10 EESO poziva EU, naj prizna, da je steklo nepogrešljivo za proizvodnjo zelene energije. Je ključna komponenta fotovoltaičnih sončnih panelov in vetrnih turbin ter se lahko za proizvodnjo zelene električne energije uporablja tudi drugače. Komisijo in Parlament poziva, naj pripravita nove politike EU glede podnebnih ciljev in strateških vrednostnih verig, da bi ponovno zagnala proizvodnjo fotovoltaičnih celic v Evropi in zaščitila proizvodnjo drugih strateških steklenih izdelkov ter vrednostne verige, v katere spadajo (na primer vetrobranska stekla za proizvajalce prevoznih sredstev).

1.11 EESO se zavzema za podporo naložbam v izobraževanje in usposabljanje, da bi nove in mlade ljudi, ki bodo vstopili v sektor ter nadomestili starajočo se delovno silo, opremili s potrebnim znanjem in zmogljivostmi, pa tudi, da bi sedanjim delavcem omogočili, da sledijo inovacijam in spremembam v industriji zaradi prehoda.

1.12 EESO poziva EU, naj zaščiti našo steklarsko industrijo pred tveganjem selitve virov CO<sub>2</sub>. Zaradi vse ambicioznejših podnebnih ciljev in vse višjih stroškov zmanjševanja emisij je potrebna večja in ne manjša zaščita pred tem tveganjem. Konkurenčnost steklenih proizvodov na izvoznih trgih in v EU je mogoče delno zagotoviti z učinkovitimi ukrepi proti selitvi virov CO<sub>2</sub> v okviru sistema trgovanja z emisijami. Sistem bi bilo treba ohraniti, da se podpre prehod industrije za izpolnitev cilja EU glede podnebne nevtralnosti. Skrbno je treba razmisliti o uvedbi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah in svežnja o taksonomiji. EESO poziva, naj se v mehanizmu vključi tudi rešitev za izvoz in naj se ukrepi za preprečevanje selitve CO<sub>2</sub> v skladu s pravili STO okrepijo tako, da bo mehanizem vsaj do leta 2030 omogočal brezplačne dodelitve pravic do emisij na podlagi referenčnih vrednosti.

1.13 Zeleni in digitalni prehod v Evropi, zlasti v steklarstvu, mora biti pravičen. Za čim večjo podporo temu prehodu EESO poziva k vključevanju delavcev, zato bi bilo treba z zakonodajo EU podpreti socialni dialog na vseh ravneh.

1.14 EESO bi pozdravil bolj osredotočeno podporo in analizo celotnega sektorja ter njegovih podsektorjev, pa tudi analizo za vsako državo članico posebej, da bi se razvoj v steklarski industriji lahko spremljal z vidika zmanjševanja CO<sub>2</sub>, proizvodnje in drugih pomembnih spremenljivk.

## 2. Splošni opis steklarstva

### 2.1 Proizvodnja

Proizvodnja stekla v EU je po podatkih zveze *Glass Alliance Europe* leta 2020 dosegla 36,8 milijona ton. EU je ena največjih proizvajalk stekla na svetu. Sektor sestavlja pet podsektorjev:

- (a) 60,4 % – embalažno steklo
- (b) 29,2 % – ravno steklo
- (c) 3,2 % – gospodinjsko steklo
- (d) 5,3 % – vlakna (ojačitve in izolacije)
- (e) 2,1 % – posebno steklo

### 2.2 Zaposlovanje

Leta 2018 je bilo v steklarstvu v EU-27 zaposlenih približno 290 000 delavcev<sup>(1)</sup>. V to so zajeti proizvodnja, recikliranje in obdelava stekla, saj imajo nekateri sektorji, predvsem sektor ravnega stekla, kompleksne vrednostne verige. V sektorju obdelave stekla je poleg tega precejšnje število MSP.

<sup>(1)</sup> Vir: Eurostat in FERVER (evropska zveza reciklažnih podjetij za steklarske izdelke).

### 2.3 Zdravje in varnost

2.3.1 V evropski steklarski industriji so kakovostna delovna mesta za vrsto različnih profilov: od mest za nekvalificirane fizične delavce do inženirskih delovnih mest na visoki ravni.

2.3.2 Delo fizičnega delavca v steklarski industriji je lahko fizično naporno in včasih še vedno nevarno. Vlagati je treba v ukrepe za zdravje in varnost, ki imajo pogosto pozitiven učinek na produktivnost. Ukrepi za preprečevanje poklicnih bolezni se stalno izboljšujejo, kot je preprečevanje silikoze v okviru socialnega dialoga o vdihljivem kristaliničnem silicijevem dioksidu, ki poteka preko evropske mreže za silicijev dioksid (*European Network for Silica*, NEPSI). Kultura varnosti in preprečevanja je prispevala h kakovosti delovnih mest v steklarstvu.

### 2.4 Starost, izobraževanje in usposabljanje

Za razliko od delavcev v srednji in vzhodni Evropi je delovna sila v državah zahodne Evrope večinoma starejša (50+) in zelo izkušena. Vse težje je privabiti nove in mlajše delavce. Za nadomestitev starejših in izkušenih delavcev je treba usposobiti nove, sedanjim pa omogočiti, da sledijo inovacijam in spremembam v industriji.

### 2.5 Steklarstvo je zelo inovativen sektor

2.5.1 Trendi na področju zdravja in dobrega počutja odpirajo nove priložnosti in trge za trajnostno in zdravo stekleno embalažo, ki je vključena v zaprti krog in jo je mogoče ponovno uporabljati ter neštetokrat reciklirati. Steklarstvo si prizadeva za inovacije pri zasnovi in bolj prelomne načine razogljčenja proizvodnih procesov, kar napoveduje veliko preobrazbo v proizvodnji stekla.

2.5.2 Steklo, ki se uporablja v gradbeništvu in avtomobilski industriji, postaja vse bolj kompleksno, saj se vanj vključujejo folije, plini, premazi, kamere, radarji in drugi materiali za izboljšanje varnosti, izolacijskih značilnosti in prenosljivosti podatkov. Fotovoltaične celice se lahko vgradijo v fasadno steklo ali v panoramske sončne strehe avtomobilov za ohranjanje učinkovitosti in proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov.

2.5.3 Visokotehnološki stekleni proizvodi se uporabljajo tudi v letalskem in vesoljskem ter obrambnem sektorju. Stekleni proizvodi in kompozitni materiali se uporabljajo v vesoljskih plovilih in satelitih v obliki premazov, elektronike, senzorjev, zaslonov itd. Steklarska industrija je torej ne samo visokotehnološki in inovativen sektor, temveč tudi zelo strateški.

### 2.6 Vpliv pandemije COVID-19

Trgi v ključnih sektorjih so od začetka pandemije močno prizadeti; zaradi nje se je zmanjšala proizvodnja, ki v nekaterih pomembnih steklarskih sektorjih (ravno steklo, gospodinjsko steklo, vlakna) le počasi okrevata. V letu 2020 je steklarstvo prizadel od 1- do 14-odstoten upad, odvisno od podsektorja. V sektorju ravnega stekla, ki večinoma služi gradbeni in avtomobilski industriji, se je trg EU leta 2020 skrčil za več kot 10%. Čeprav je bila uporaba stekla v gradbeništvu stabilnejša, kot je bilo pričakovati, pa je trg z avtomobilskim steklom še vedno zelo šibek.

## 3. Prispevek steklarstva k podnebni nevtralnosti EU, krožnemu gospodarstvu, dobremu počutju in digitalni agendi

### 3.1 Podnebna nevtralnost

#### 3.1.1 Val prenove

3.1.1.1 Stekleni proizvodi so v središču vala prenove EU, katerega namen je močno zmanjšati porabo energije in emisije CO<sub>2</sub> iz stavb. V oknih bo treba za izolacijo stavb uporabiti zasteklitev, ki izpolnjuje najvišje standarde energijske učinkovitosti. To bi prineslo ogromno zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>, saj lahko visoko učinkovita zasteklitev do leta 2050 zmanjša emisije CO<sub>2</sub> iz stavb za 37,4%<sup>(2)</sup>. Steklena volna, penasto steklo in drugi izolacijski derivati iz steklenih vlaken so prav tako ključni za optimalno izolacijo stavb.

<sup>(2)</sup> Vir: poročilo nizozemske organizacije TNO iz leta 2019 *Glazing potential: energy savings and CO<sub>2</sub> emission reduction – Glass for Europe* (Potencial zasteklitve: prihranki energije in zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> – združenje Glass for Europe).

3.1.1.2 Pobuda val prenove EU bi prinesla ogromno poslovnih priložnosti. Podvojitve stopnje zamenjave oken bi lahko privedla do 60-odstotne rasti trga z ravnim steklom in bi tako spodbudila naložbe.

### 3.1.2 Proizvodnja zelene energije

3.1.2.1 Steklo je nepogrešljivo za proizvodnjo zelene energije. Je ključna komponenta fotovoltaičnih sončnih panelov. Steklена vlakna se uporabljajo v vetrnih turbinah, da bi bile lahke, a robustne. Zelena električna energija se lahko proizvaja tudi s posebnim zrcalnim steklom, ki usmeri svetlobo na osrednji element, povezan z generatorjem.

3.1.2.2 Iz hitrega vzpona in padca evropske proizvodnje sončnih panelov zaradi nepoštene konkurence kitajskih podjetij se lahko naučimo, kako v mednarodno konkurenčnem okolju ne smemo ravnati z novimi priložnostmi na področju zelene energije. Nove politike EU v zvezi s podnebnimi cilji in strateškimi vrednostnimi verigami bi morale biti namenjene novemu zagonu proizvodnje fotovoltaičnih celic v Evropi.

### 3.1.3 Prevoz

3.1.3.1 Steklarstvo je pomemben dobavitelj za proizvajalce tirnih vozil. Zaradi koronavirusne krize so nekatera podjetja na področju javnega prevoza začasno ustavila ali preklcala številna velika naročila, zaradi česar več podjetjem grozi zaprtje, to pa bi lahko privedlo do povečanja uvoza. S pravočasnimi nacionalnimi načrti za okrevanje bi lahko učinkovito podprli evropsko proizvodnjo.

3.1.3.2 Čeprev je bila avtomobilska industrija v krizi že pred pandemijo COVID-19, bo verjetno obstajalo povpraševanje po naprednejši, lahki zasteklitvi z zelo dobrimi izolacijskimi lastnostmi. Zaradi avtonomnih avtomobilov se bo povečala potreba po bolj kompleksnih, specializiranih steklenih proizvodih, ki služijo kot zasloni, nadzorne plošče, naprave za razširjeno resničnost itd.

### 3.1.4 Trajnostna embalaža

Steklarstvo zagotavlja evropskim sektorjem hrane in pijače, kozmetike in farmacevtskih proizvodov (na primer za cepiva proti COVID-19) zdravo in trajnostno inertno embalažo. Steklarstvo je vodilno pri vrsti inovacij na področju okoljsko primerne zasnove, razogljichenja in postopkov v zvezi z energijsko učinkovitostjo, s katerimi spreminja način proizvodnje stekla. Vsako leto je najmanj 10 % stroškov proizvodnje vloženi v razogljichenje, energijsko učinkovitost in posodobitve obratov. Z najnovejšim projektom na področju embalažnega stekla *Furnace for the Future* (steklarska peč za prihodnost) <sup>(3)</sup>, za katerega je bila zaprosena podpora iz inovacijskega sklada sistema EU za trgovanje z emisijami, se bodo emisije zmanjšale za 60 %. Gre za eno od številnih pobud za podporo cilja sektorja, da poskrbi za podnebno nevtralno stekleno embalažo, ki bodo preoblikovale sektor in mu prinesle pomembne priložnosti za rast na področju nizkoogljične steklene embalaže.

## 3.2 Krožno gospodarstvo: steklo je popoln krožen proizvod

3.2.1 Steklo je trajen, inertni material, ki se lahko ponovno uporabi in neštetokrat reciklira brez izgube svojih lastnosti.

3.2.2 Steklo je okolju prijazna alternativa veliko plastičnim proizvodom, ki jih prehitava v smislu učinkovitega recikliranja, in se lahko v celoti ponovno uporabi, s čimer zagotavlja povsem krožen sistem. Je edina embalaža, ki ne potrebuje plastične plasti ali prevleke in je vedno zdrava ter varna za pakiranje hrane, ne glede na to, kolikokrat je reciklirana. Steklo je eden najbolj recikliranih embalažnih materialov, saj se 76 % vsega stekla, ki je dandanes dano na trg, zbere za recikliranje. Uporaba recikliranega stekla prihrani energijo in emisije CO<sub>2</sub>. Še naprej bi bilo treba podpirati pobude na ravni EU, namenjene spodbujanju akterjev v celotni vrednostni verigi, vključno s potrošniki, k obsežnejšemu in boljšemu recikliranju.

3.2.3 V sektorju gradbenega stekla reciklirano steklo danes predstavlja 26 % vseh vhodnih surovin <sup>(4)</sup>. Recikliranje bi se lahko še povečalo, če bi izboljšali zbiranje, razvrščanje in čiščenje stekla iz starih oken ali fasad.

<sup>(3)</sup> Furnace for the Future: <https://feve.org/about-glass/furnace-for-the-future/>.

<sup>(4)</sup> Glass for Europe – 2050: Flat glass in climate-neutral Europe (Ravno steklo v podnebno nevtralni Evropi do leta 2050), 2019, <https://glassforeurope.com/wp-content/uploads/2020/01/flat-glass-climate-neutral-europe.pdf>.

3.2.4 Konec življenjske dobe prve generacije fotovoltaičnih celic lahko pomeni novo priložnost za prenovo industrijske politike o sončni energiji in zadržanje dragocenih materialov v Evropi z izboljšanim recikliranjem. To bi bilo treba podpreti z jasno vizijo in politiko EU.

### 3.3 Dobro počutje

3.3.1 Steklo je povsod okoli nas. Sodobno življenje brez njega ne bi bilo možno. Steklarstvo je hkrati ena najstarejših industrijskih panog in globoko zakoreninjeno v zgodovini Evrope na področjih dekorativnega stekla, umetnosti in kulture. Ta dolga tradicija je ustvarila evropsko znanje, prakse in umetnost steklarskega dela.

3.3.2 Steklo dandanes omogoča medicinsko tehnologijo, biotehnologijo in bioinženirstvo. Poleg tega nas varuje pred rentgenskim sevanjem (radiologija) in (jedrskimi) gama žarki. Steklena notranja oprema in stekleno pohištvo, kot so ogledala, predelne stene, ograje, mize, police in steklena osvetljava, izboljšujejo naše bivalne prostore in pisarne.

3.3.3 Steklo varuje kakovost in življenjsko dobo naše hrane in pijače. S steklenimi namiznimi posodami uživamo v dobri hrani in luksuznih dodatkih. Steklena okna puščajo naravno svetlobo v naše domove in pisarne. Steklo se uporablja v gospodinjskih aparatih in pisarniških napravah ter elektroniki, kot so vrata pečic, grelne plošče, televizijski in računalniški zasloni ter pametni telefoni.

### 3.4 Digitalna Evropa

Evropski obrati že proizvajajo najtanjše razpoložljivo steklo, ki se uporablja za zaslone, pametne telefone, tablične računalnike in druge zaslone (na dotik). Žice in kabli iz steklenih optičnih vlaken zagotavljajo prenos velikih količin podatkov in celo medcelinski prenos podatkov, pa tudi mikropovezave v elektronskih napravah in čipih.

## 4. Steklarstvo je energetsko intenziven sektor

4.1 Vsako leto se postopno gradijo nove steklarske peči oziroma prilagajajo stare z inovativnimi nizkoogljičnimi tehnologijami, ki so veliko bolj energijsko učinkovite. Industrija še naprej znižuje porabo energije s tehnologijami za izrabo odpadne toplote in tehnologijami organskega Rankinovega cikla ter s povečano uporabo razbitega stekla in drugimi simbiotskimi tehnologijami. Novi sistemi in tehnologije za upravljanje energije, uvedeni v steklarskih obratih, pomagajo povečevati energijsko učinkovitost.

4.2 Poraba energije v steklarstvu se že skoraj 100 let strmo zmanjšuje in zdaj dosega svojo termodinamično mejo.

4.3 Ker so emisije CO<sub>2</sub> v steklarstvu neposredno povezane s porabljeno energijo, se izboljšanje energijske učinkovitosti pozna tudi v zmanjšanju emisij CO<sub>2</sub>. Te izboljšave dejansko vodijo v veliko zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>. Na primer francoska steklarska industrija, ki je precej raznolika in izpopolnjena, je med letoma 1960 in 2010 zmanjšala svoje emisije CO<sub>2</sub> za 70 %.

4.4 Za spremljanje napredka steklarske industrije v primerjavi z drugimi energijsko intenzivnimi sektorji bi bilo treba razviti bolj osredotočeno podporo za celotni sektor in njegove podsektorje ter za vsako državo članico.

### 4.5 Poti do podnebne/ogljične nevtralnosti

4.5.1 Steklarstvo je že skoraj doseglo svojo termodinamično mejo, kar pomeni, da znatno zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> s sedanjimi tehnologijami in zgorevanjem zemeljskega plina ni več mogoče. Potreben je energetski prehod in še večja krožnost v proizvodnji stekla na področjih, kjer ta potencial obstaja.

#### 4.5.2 Zelena elektrika

Elektrifikacija je druga obetavna pot k razogljičenju proizvodnje stekla. Trenutno se razvija predstavniški projekt *Furnace for the Future* (steklarska peč za prihodnost). To naj bi bila prva velika hibridna električna peč za embalažno steklo na svetu. Obstajajo pa že manjše električne peči v podsektorjih embalažnega in gospodinjskega stekla. Podobno kot v primeru vodika je treba razviti zmogljivosti za zeleno električno energijo.

#### 4.5.3 Zeleni vodik

Vodik je zelo obetavna alternativna zemeljskemu plinu in steklarstvo že raziskuje možnost peči na vodik. Vseeno pa bo trajalo več let, preden bo prvo steklarsko peč na vodik mogoče uporabljati v konkurenčnem okolju in preden bodo na voljo zadostne proizvodne in prevozne zmogljivosti za vodik.

#### 4.5.4 Krožnost

Pri taljenju stekla s pečmi na zemeljski plin do 80 % emisij CO<sub>2</sub> izhaja iz sežiganja zemeljskega plina, 20 % pa iz primarnih surovin. Nadomestitev primarnih surovin z recikliranim (razbitim) steklom zmanjša potrebo po pridobivanju primarnih surovin, količino odpadkov in CO<sub>2</sub> ter prihrani energijo. Še vedno obstaja potencial za „sklenitev steklenega kroga“<sup>(5)</sup> in recikliranje večjih količin stekla po potrošnji. V sektorju gradbenega in avtomobilskega stekla se preskušajo številne pobude in modeli za izboljšanje zbiranja. Pred rušenjem stavb bi bilo treba iz njih odstraniti steklo in zasteklitev; predvideti bi bilo treba cilje za zbiranje odpadkov za posamezne materiale, da se dopolni splošen cilj glede gradbenih odpadkov in odpadkov iz rušenja objektov, saj je ta neuporaben, ko gre za lahek material, kot je steklo. Za visoko kakovost odpadnega stekla so potrebni ločeni sistemi zbiranja. Le tako se bo lahko v steklenih proizvodih uporabil velik delež recikliranega materiala.

#### 4.5.5 Težave in izzivi

Energetski prehod bo prinesel višje operativne stroške (OPEX) in kapitalske zahteve (CAPEX). Politike EU morajo podpreti naložbe industrije, da se omogoči ta prehod, in zagotoviti, da industrija ne bo izpostavljena nepošteni konkurenci tretjih držav. Poleg tega je ukrepe treba sprejeti zdaj, saj imajo steklarske peči življenjsko dobo od 10 do 15 let (za embalažno steklo) ali od 15 do 20 let (za ravno steklo). To pomeni, da bosta do ključnega leta 2050 uporabljeni dve generaciji peči.

### 5. Steklarska industrija v politiki EU

5.1 Zeleno okrevanje: zeleni dogovor, val prenove EU, prizadevanja za več energije iz obnovljivih virov, politika trajnostnega prometa in pobude za krožno gospodarstvo bi morali biti učinkovita gonila za nizkoogljične steklene proizvode.

5.2 Novi viri energije: podpreti in ustvariti je treba zmogljivosti za energijo iz obnovljivih virov za zeleno električno energijo in zeleni vodik ter zagotoviti razpoložljivost bioplina. V mešanici virov energije je treba podpreti vetrno in sončno energijo.

5.3 Raziskave in razvoj: povečati je treba javno podporo in financiranje za raziskave in razvoj ter predstavitvene projekte<sup>(6)</sup>, kot je financiranje iz inovacijskega sklada sistema EU za trgovanje z emisijami, da bi razogljčili proizvodnjo in razvijali energijsko učinkovite steklarske peči. Ob prvem pozivu so bile možnosti sklada močno presežene, to pa lahko pričakujemo tudi ob prihodnjih pozivih.

5.4 Uvajanje na trg: za donosnost naložb v nizkoogljično proizvodnjo so potrebni mehanizmi za podporo uvajanju nizkoogljičnih steklenih proizvodov na trg. Podpreti je treba nadomestitev plastike s trajnostnimi steklenimi alternativami v maloprodajnem sektorju, gospodinjstvih, gostinstvu, za pripravljene jedi ter hrano in pijačo za na pot, da bi prešli z linearnega na krožne sisteme gospodarstva.

5.5 Val prenove: podpreti je treba ukrepe za val prenove stavb, ki bi lahko spodbudili uporabo proizvodov za preprečevanje emisij CO<sub>2</sub> ter povečali energijsko učinkovitost in uporabo obnovljivih virov v stavbah in prometu. Zvišati je treba cilje glede energijske učinkovitosti in jih določiti za zavezujoče na ravni EU, da bi spodbudili obnovo javnih stavb ter povečali ambicioznost pri obveznostih glede varčevanja z energijo. Podpreti je treba povečanje financiranja, ki je na voljo za obnove stavb prek različnih instrumentov, vključno z novim Socialnim skladom za podnebje.

5.6 Trajnostni promet: podpreti je treba prehod v prometu na pametne in podnebno nevtralne avtomobile ter obsežno širitev javnih prevoznih sistemov. Pri tem ima pomembno vlogo visokotehnološko steklarstvo.

<sup>(5)</sup> Close the Glass Loop (sklenimo stekleni krog): <https://closetheglassloop.eu/>.

<sup>(6)</sup> Steklarska industrija ima več strategij za razogljčenje, kot je prehod na obnovljive vire energije, ukrepi za večjo energijsko učinkovitost, nizkoogljične surovine, uporaba recikliranega stekla, prevoz in logistika.

5.7 Trajnostna embalaža: podpreti je treba prehod z nelineranih materialov na steklo, ki je popolnoma krožno in se lahko ponovno uporabi in reciklira, da bi zmanjšali odvisnost od uvoza fosilnih goriv, pridobivanje primarnih surovin in izčrpavanje virov.

5.8 Krožnost: podpreti je treba infrastrukturo za ločeno zbiranje in recikliranje, krepitev zmogljivosti in tehnologije za povečanje količine in kakovosti recikliranja stekla po potrošnji v zaprtem krogu v nove steklene proizvode. Partnerstva javnega in zasebnega sektorja za vrednostne verige, kot je platforma *Close the Glass Loop* za embalažno steklo (<sup>(?)</sup>), je treba spodbujati k sodelovanju.

5.8.1 Posebna prizadevanja so potrebna zlasti v gradbeništvu, vključno z odpadki iz rušenja objektov, da bi izkoristili potencial rabljenega stekla iz stavb.

5.8.2 Pokazalo se je, da visoke stopnje ponovne uporabe steklene embalaže in recikliranja steklenega pakirnega materiala prispevajo k znižanju okoljskega učinka sistemov steklene embalaže in povečanju učinkovite rabe virov. Da bi zvišala stopnje ponovne uporabe in recikliranja, je industrija – poleg shem razširjene odgovornosti proizvajalca za recikliranje steklene embalaže za enkratno uporabo – uvedla prostovoljne sisteme vračanja steklene embalaže za večkratno uporabo, nekatere države članice Evropskega gospodarskega prostora (EGP) pa so uvedle obvezne sisteme kavcij za embalažo pijač za enkratno uporabo. Čeprav slednji veljajo za učinkovit način za preprečevanje smetenja in dosegajo visokih stopenj recikliranja embalaže za pijače, pa EESO meni, da takšni sistemi recikliranja tudi druge steklene embalaže za enkratno uporabo (ne le za pijače) niso skladni z dobro delujočimi shemami razširjene odgovornosti proizvajalca, ki so se izkazale primerne za sisteme zbiranja in recikliranja ter so bile z njimi dosežene zelo visoke stopnje recikliranja.

5.8.3 V primeru steklene embalaže, ki je ni mogoče ponovno napolniti, je treba podpreti sisteme razširjene odgovornosti proizvajalca, v katerih se lahko steklo zbira na debelo. Ti so veliko bolj učinkoviti kot sheme povratne embalaže, tako z okoljskega kot tudi z ekonomskega vidika.

5.9 Digitalizacija: z učinkovito industrijsko politiko EU in razvojem ekosistemov, ki bodo upoštevali vse navedene izzive ter odražali posebne značilnosti različnih steklarskih podsektorjev, je treba podpreti sektorje in zaposlene, ki omogočajo digitalno Evropo (optična vlakna, zasloni (na dotik), senzorji).

#### 5.10 Zagotavljanje konkurenčnosti na evropskem trgu

5.10.1 Za energetski prehod v steklarstvu bo potreben čas, medtem pa zelo visoki stroški energije v tem sektorju, ki še naraščajo, povzročajo izredno zapleten položaj, saj trenutno pomenijo približno 25–30 % proizvodnih stroškov, odvisno od proizvodov in nihanja cen.

#### 5.10.2 Državna pomoč

Za vse steklarske sektorje bi morali biti na voljo instrumenti podpore za naložbe v osnovna sredstva (CAPEX) in kritje operativnih stroškov (OPEX), kot so, med drugimi, sklad za modernizacijo, strukturni skladi EU in inovacijski sklad sistema EU za trgovanje z emisijami. Steklarstvo bi moralo biti izvzeto iz področja uporabe direktive o obdavčitvi energije, vendar vključeno v skupinsko izjemo glede nadomestila za električno energijo in koristiti pogodbe na razliko za ogljik, da bi lahko vlagalo v nizkoogljične proizvodne procese. Zlasti posebno steklo bi bilo treba dodati na „podnebni seznam“ za državno pomoč.

#### 5.10.3 Konkurenčnost na svetovni ravni

5.10.3.1 Nepoštena trgovinske prakse tretjih držav bi bilo treba hitro odpraviti z učinkovitimi instrumenti trgovinske politike.

5.10.3.2 Sektor brezkončnih steklenih vlaken se sooča s težavami zaradi izkrivljanj na trgu, ki so posledica uvoza velikih količin dampinških in subvencioniranih steklenih vlaken iz Azije. Nujni so ukrepi proti izogibanju, na primer za uvoz iz Egipta in Bahrajna.

---

(?) *Close the Glass Loop* (sklenimo stekleni krog), [www.closetheglassloop.eu](http://www.closetheglassloop.eu).



5.10.3.3 Steklarstvo, ki proizvaja vetrobranska stekla za avtomobilsko industrijo, se prav tako sooča s hudo konkurenco predvsem kitajskih proizvajalcev. Nižji okoljski standardi in standardi glede emisij CO<sub>2</sub>, skupaj z nižjimi plačami in slabšimi delovnimi pogoji, vodijo v nepošteno konkurenco, zaradi katere bi lahko evropski sestavljalci avtomobilov povečali uvoz z Daljnega vzhoda in tako povzročili več emisij CO<sub>2</sub> na svetovni ravni.

5.10.3.4 Evropa je vodilni proizvajalec steklene embalaže na svetu. Ta sektor oskrbuje predvsem ključno evropsko industrijo hrane in pijač, ki je največja v EU. Steklarstvo s proizvodi v vrednosti približno 250 milijard EUR, ki so ali bodo verjetno pakirani v stekleni embalaži, prispeva tudi k zunanji trgovini in EU zagotavlja več dodatnih prihodkov od izvoza kot plastične smole in peleti, organske kemikalije in letalstvo.

#### 5.11 Pravični prehod

Spodbujati in podpreti bi bilo treba vseživljenjsko učenje in usposabljanje, da bi se delovna sila lahko prilagodila novim tehnologijam in postopkom ter bi bila delovna mesta varnejša, tako v samem sektorju kot tudi na širšem trgu dela. Delavci bi morali biti vključeni v prehod in zakonodaja EU bi morala podpirati socialni dialog na vseh ravneh.

#### 5.12 Zakonodajna stabilnost in pravna varnost

5.12.1 Selitev virov CO<sub>2</sub>: ohraniti bi bilo treba učinkovite ukrepe za preprečevanje selitve virov CO<sub>2</sub> v okviru sistema trgovanja z emisijami, da se podpre prehod industrije za izpolnitev cilja EU glede podnebne nevtralnosti ter ustvarijo in ohranijo enaki konkurenčni pogoji na evropski in mednarodni ravni.

5.12.2 Mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah: EESO podpira previdno uvajanje tega mehanizma v skladu s pravili STO, vendar bi moral vključevati rešitev za izvoz in vsaj do leta 2030 omogočati brezplačne dodelitve pravic do emisij na podlagi referenčnih vrednosti, da bi se podjetja lahko osredotočila na nizkoogljične naložbe in da bi se lahko ocenila učinkovitost mehanizma.

5.12.3 Taksonomija: EESO pozdravlja delo v zvezi s svežnjem o taksonomiji EU, ki naj bi usmeril zasebno financiranje v trajnostne dejavnosti, vendar meni, da bi bilo treba upoštevati pomen proizvodnje stekla in njen prispevek k prilagajanju na podnebne spremembe in njihovo blaženje.

5.12.4 Krožnost: EESO pozdravlja akcijski načrt za krožno gospodarstvo in poziva, naj se steklo v celoti prizna kot trajen material, ki se še naprej uporablja v naših gospodarstvih, in naj se obsežno podprejo pobude za povečanje njegove krožnosti.

5.12.5 „Pripravljeni na 55“: ta sveženj je bil predstavljen med pripravo tega mnenja. Njegov namen je spremeniti vrsto predlogov (direktivo o trgovanju z emisijami toplogrednih plinov, direktivo o obdavčitvi energije, direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov ipd.) in uvesti nekaj novih (kot je predlog o uvedbi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah). EESO poziva Komisijo, naj skrbno oceni učinek tega svežnja na steklarsko industrijo. Glede na obseg uvedenih sprememb na veliko različnih področjih je nujno poskrbeti za skladnost različnih zakonodajnih aktov in preprečiti morebitna navzkrižja. Sveženj bi moral industrijo podpreti pri energetskega prehodu in hkrati zagotoviti enake konkurenčne pogoje v primerjavi s konkurenti iz tretjih držav, ki jim ni treba plačevati enakih stroškov zmanjševanja emisij.

V Bruslju, 21. oktobra 2021

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strategija EU za mobilnost in industrijske vrednostne verige v EU: pristop ekosistemov avtomobilske industrije**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/05)

Poročevalec: **Arnaud SCHWARTZ**

Soporočevalka: **Monika SITÁROVÁ**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	29. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	235/1/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da lahko evropski ekosistem avtomobilske industrije prevzame vodilno vlogo pri razvoju in uvajanju rešitev trajnostne mobilnosti. V ekosistemu avtomobilske industrije je treba zato dejavno razvijati strategije za usmerjanje sedanjih prelomnih inovacij in megatrendov v evropskem avtomobilizmu.

1.2 V zvezi s ciljem zmanjšanja emisij iz prometa za 90 % do leta 2050 EESO želi, da bi si EU prizadevala za trajnostnost vseh načinov prevoza ter da bi vsem državljanom EU omogočila široko razpoložljivost in dostopnost trajnostnih alternativ. Ta cilj je mogoče doseči s pametno kombinacijo različnih pogonskih sistemov, ki bo zagotavljala ravnovesje med varstvom okolja, učinkovito rabo obnovljivih virov energije, gospodarsko uspešnostjo in sprejemljivostjo za potrošnike ter bo hkrati v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti.

1.3 EESO odločno poudarja, da mora ostati individualna mobilnost dostopna in cenovno ugodna za vse, zlasti za vozače, ki nimajo dostopa do kakovostnega javnega prevoza ali drugih rešitev mobilnosti. Polarizaciji družbe na osebe, ki si lahko privoščijo nakup okolju prijaznega avtomobila, in tiste, ki si tega ne morejo privoščiti, se je treba na vsak način izogniti. EESO v zvezi s tem opozarja, da bi lahko vzpostavitev vzporednega sistema trgovanja z emisijami, ki bi se uporabljal za prometni sektor, oslabilo javno podporo razogljičenju cestnega prometa, če se skupinam z nižjimi dohodki in osebam, katerih možnosti preživetja so odvisne od cestnega prometa, ne bodo zagotovila ustrezna nadomestila.

1.4 EESO poudarja, da je bila evropska avtomobilska industrija vedno vodilna v svetu ter gonilna sila za rast in ustvarjanje delovnih mest. V prehodu na digitaliziran in razogljčen sistem cestnega prometa bi bilo treba njen vodilni položaj ohraniti in razviti poti do preobrazbe, ki bi ji omogočile obvladovanje prelomnih trendov, s katerimi se zdaj spoprijema. To bi bilo treba doseči z opiranjem na prednosti evropske avtomobilske industrije na področju tehnologije, njeno usposobljeno delovno silo, vrhunsko inženirstvo, zahtevne potrošnike, sofisticirane dobavne verige, močno kulturo malih in srednjih podjetij ter konstruktiven odnos med delodajalci in delojemalci.

1.5 Uspešen začetek pomembnega projekta skupnega evropskega interesa v zvezi z baterijami je jasno pokazal, da združevanje javnih in zasebnih virov prispeva h krepitvi avtomobilske dobavne verige. EESO je zato prepričan, da je treba razmisliti o izvedbi več pomembnih projektov skupnega evropskega interesa v tem sektorju, na primer na področju vodika (projekt je v pripravi), avtomatiziranih in povezanih avtomobilov, krožnega gospodarstva, surovin itd. Sprejeti bi bilo treba

odločne ukrepe za odpravo ozkih grl pri oskrbi s polprevodniki, pri čemer bi k reševanju tega vprašanja pripomogla uvedba dodatnega pomembnega projekta skupnega evropskega interesa za polprevodnike.

1.6 EESO želi, da bi EU podprla enake konkurenčne pogoje na svetovni ravni. Evropa si mora prizadevati za ohranitev svojega močnega izvoznega položaja v avtomobilski industriji. Sprejeti je torej treba ukrepe za:

- doseganje vzajemnosti v trgovinskih odnosih (dostop do trga, javna naročila, naložbe, spoštovanje pravic intelektualne lastnine, subvencije),
- sklenitev dvostranskih prostotrgovinskih sporazumov (vključno s poglavjem o avtomobilski industriji/cestnem prometu),
- boj proti nepoštenim trgovinskim praksam (subvencije, dvostranski prostotrgovinski sporazumi, razlike v cenah ogljika, socialni in okoljski damping),
- spodbujanje mednarodnega sodelovanja na področju čistih avtomobilov in nizkoogljičnih tehnologij goriv.

1.7 Preobrazba avtomobilske industrije bo močno vplivala na število in kakovost potrebnih delovnih mest. Oblikovati bo torej treba aktivne politike zaposlovanja, da bi ohranili zaposljivost delovne sile, na primer s pobudami izpopolnjevanja in preusposabljanja (kot je *Automotive Skills Alliance*, tj. zveza za znanja in spretnosti v avtomobilski industriji), in delavcem zagotovili znanja in spretnosti, ki jih bodo potrebovali v prihodnosti. Zaposlenim, ki morajo sektor zapustiti, je treba (poleg sistemov predčasnega upokojevanja) zagotoviti nemoten prehod na drugo delovno mesto.

1.8 EESO poziva k jasni določitvi vpliva digitalnega in zelenega prehoda v tem sektorju, da bi opredelili najbolj ogrožene regije in dele dobavne verige. Spremljati je treba tudi spreminjanje odtisa industrije zaradi razogljčenja in digitalizacije ter pri tem upoštevati vse pomembne faze življenjskega cikla. Ker so izzivi v avtomobilski dobavni verigi zelo veliki, EESO meni, da je nujno vzpostaviti mehanizem za pravični prehod v tem sektorju ter sprejeti potrebne podporne ukrepe za preprečevanje družbenih motenj in zagotovitev družbeno odgovornega prehoda.

## 2. Splošne ugotovitve

### Sedanje stanje

2.1 Avtomobilska industrija je bila vedno **temelj industrije Evropske unije** in je pomembno povezana s panogami v zgornjem delu verige, kot so jeklarska, kemična in tekstilna industrija, pa tudi tistimi v spodnjem delu verige, kot so informacijske in komunikacijske tehnologije ter sektorji popravil, goriv, maziv in storitev mobilnosti. Avtomobilska industrija predstavlja več kot 8 % bruto domačega proizvoda EU, zanjo se porabi 28 % vseh sredstev EU, namenjenih raziskavam in razvoju, njen izvoz pa ustvarja velik trgovinski presežek. Prihodnost evropske avtomobilske industrije bo vseeno odvisna od tega, ali bo sposobna izvesti bistvene prilagoditve, potrebne za reševanje današnjih izzivov, kakršnih še ni bilo.

2.2 Evropska avtomobilska industrija je na **razpotju korenitih sprememb**, ki so posledica kompleksnega prehoda na digitalno in zeleno gospodarstvo. Komisija je 28. novembra 2018 sprejela dolgoročno vizijo glede doseganja podnebne nevtralnosti do leta 2050. Prometni sektor je bil opredeljen kot pomemben dejavnik v tem prehodu. Evropski zeleni dogovor, sprejet decembra 2019, je strateški okvir za doseganje podnebne nevtralnosti in vključuje poziv k 90-odstotnemu zmanjšanju emisij iz prometa do leta 2050. V zvezi s tem se je EU odločila, da svoj cilj glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030 spremeni tako, da je treba te emisije zmanjšati za vsaj 55 %. Komisija je za doseganje tega cilja 14. julija 2021 objavila sveženj „Pripravljeni na 55“, s katerim se spreminjajo uredba o porazdelitvi prizadevanj, direktiva o infrastrukturi za alternativna goriva in uredba o določitvi standardov emisijskih vrednosti CO<sub>2</sub>.

2.3 Prehod s fosilnih goriv na nizkoogljični pogon in prenos dodane vrednosti z množične proizvodnje vozil na zagotavljanje storitev mobilnosti bosta **močno pretresla industrijo**, številna mala in srednja podjetja vzdolž njenih kompleksnih dobavnih verig in 13,8 milijona delavcev, zaposlenih v tem sektorju. Izziv bo torej ta prehod na podnebno nevtralnost upravljati na družbeno sprejemljiv način.

## Prelomni megatrendi

2.4 **Globalizacija.** Medtem ko se prodaja na ustaljenih trgih upočasnjuje, prodaja avtomobilov na trgih v razvoju narašča, posledično pa se gospodarsko težišče iz EU pomika v ZDA in Azijo. Kitajska zdaj letno proizvede 26 milijonov avtomobilov, EU pa 22 milijonov. Kitajska je poleg tega med prvimi začela proizvajati električna vozila in ima dobro razvito industrijo baterij. Na področju baterij sta v prednosti tudi Japonska in Južna Koreja, ki imata poleg tega močno vlogo na področju polprevodnikov. Evropa ima poleg tega težave pri dostopu do etično pridobljenih surovin, kot sta litij in kobalt <sup>(1)</sup>. Avtomobilski sektor mora upoštevati tudi vse večje geopolitične napetosti.

2.5 **Izziv, ki ga predstavlja trajnostni razvoj.** V skladu z vizijo iz strategije EU za trajnostno in pametno mobilnost bo na evropskih cestah „do leta 2030 [...] v prometu najmanj 30 milijonov brezemisijских avtomobilov“. Evropska komisija je 14. julija 2021 predlagala, da bi bilo od leta 2035 dovoljeno tržiti samo brezemisijська vozila. Da bi to dosegli, bo treba delež brezemisijских vozil v voznem parku močno povečati (s sedanjih 0,2 % na 11–14 % leta 2030) <sup>(2)</sup>. Doseganje ciljev iz zelenega dogovora bo zagotovilo prednosti prvega na trgu ter podprlo vodilni položaj Evrope na področju nizkoogljicnih tehnologij in njeno konkurenčnost na svetovni ravni. Potrebne bodo tudi obsežne naložbe v razvoj alternativnih pogonskih sistemov (električnih akumulatorskih vozil, hibridnih vozil in vozil na vodikov pogon) in razogljicenje goriv za konvencionalne pogonske sisteme, ki bodo v voznem parku še dolgo prisotni. Hitrost uvajanja teh pogonskih sistemov in goriv je odvisna od spodbudnega regulativnega okvira in obdobja povračila teh naložb. V strategiji EU za trajnostno in pametno mobilnost je navedeno, da morajo „[v]si načini prevoza [...] postati bolj trajnostni“. Ta pristop zahteva uvajanje nizko- in brezogljicnih vozil ter goriv iz obnovljivih virov in nizkoogljicnih goriv za cestni, vodni in letalski promet.

2.6 **Spreminjanje miselnosti potrošnikov.** Vzorci mobilnosti se spreminjajo. Predstavniki nove generacije potrošnikov imajo manjšo željo po tem, da bi imeli svoj avtomobil, saj jih veliko živi v mestih z učinkovitimi sistemi javnega prevoza. Namesto za svoj avtomobil se odločajo za druge rešitve mobilnosti (soporo avtomobila, naročanje prevoza, mikromobilnost). Pandemija je okrepila druge že prej prisotne trende, kot so spletno nakupovanje, delo na daljavo, uporaba videokonferenc in storitve dostave, ki bodo privedli do manjše uporabe osebnih avtomobilov in povečanja uporabe gospodarskih vozil.

2.7 **Povečanje povezljivosti.** Namen digitalnih tehnologij je omogočiti, da bodo avtomobili skoraj vedno povezani, kar bi lahko ustvarilo veliko priložnosti za nove podatkovne poslovne modele. Pametni avtomobili bodo predvidoma opremljeni s funkcijami aktivne varnosti, informacijsko-razvedrilnimi in prometnimi informacijskimi storitvami, funkcijami za komunikacijo med vozilom in infrastrukturo itd.

2.8 **Postopna avtomatizacija avtomobilov.** Prehod na avtomobile brez voznika bo privedel do vedno več avtonomnih funkcij vozil. Avtonomna vožnja bo zahtevala ogromne naložbe v programsko opremo, komunikacijska omrežja in strojno opremo (radarje, lidarje in transponderje), hkrati pa pomenila številne izzive v zvezi z zanesljivostjo, pravnim okvirom, ceno, cestno opremo in odgovornostjo.

2.9 **Digitalizacija proizvodnje.** Avtomobilska industrija je omogočila razvoj linijske proizvodnje (Ford), načel vitke proizvodnje (Toyota) in globalnih proizvodnih platform (Volkswagen). V avtomobilski industriji se zdaj uveljavljajo načela industrije 4.0, kar vključuje napredno robotizacijo, digitalno povezane dobavne verige, napredne proizvodne sisteme in aditivno proizvodnjo.

## Posledice zelene in digitalne preobrazbe

2.10 Manjša, digitalizirana in razogljicena avtomobilska industrija bo pomenila **ogromen izziv glede delovnih mest**. Električna akumulatorska vozila imajo manj sestavnih delov, njihova proizvodnja je enostavnejša, vsaj 36 % njihove dodane vrednosti pa predstavljajo akumulatorji. Po podatkih, pridobljenih z ekstrapolacijo, iz nedavne študije nemškega inštituta IFO bo v vrednostni verigi konvencionalnih pogonskih sistemov EU ogroženih 620 000 delovnih mest. To je mogoče med drugim deloma reševati s (predčasnim) upokojevanjem <sup>(3)</sup>, širše pa s korenitimi spremembami prihodnosti dela <sup>(4)</sup>. Ta prehod bo po drugi strani privedel tudi do nastanka novih delovnih mest v povezanih panogah, kot so močnostna elektronika, pametna omrežja, cestna in polnilna infrastruktura, baterije, novi materiali in pogonski sistemi na alternativna goriva.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip\\_20\\_2312](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_2312)

<sup>(2)</sup> Delovni dokument služb Komisije v zvezi s strategijo za trajnostno in pametno mobilnost, SWD(2020) 331 final, str. 248.

<sup>(3)</sup> Dr. Oliver Falck in dr. Nina Czernich: *Auswirkungen der vermehrten Produktion elektrisch betriebener Pkw auf die Beschäftigung in Deutschland*, maj 2021, ifo Institut: [https://www.ifo.de/DocDL/ifoStudie-2021\\_Elektromobilitaet-Beschaeftigung.pdf](https://www.ifo.de/DocDL/ifoStudie-2021_Elektromobilitaet-Beschaeftigung.pdf).

<sup>(4)</sup> <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>

2.11 Prisoten je **trend konsolidacije in strateških zavezništev** (kot so Stellantis, zavezništvo med podjetjema BMW in Mercedes in zavezništvo med podjetjema Volkswagen in Ford), ki so namenjena združevanju raziskav in razvoja na področju novih pogonskih sistemov ter kombiniranemu nakupu sestavnih delov. Te združitve in zavezništva bodo vedno privedla do novih poslovnih strategij, spremembe industrijskega odtisa, zunanjega izvajanja v regijah z nižjimi stroški dela, programov zmanjševanja števila delovnih mest in večjega pritiska na dobavitelje. Odcepljanje zrejših poslovnih enot podjetjem poleg tega omogoča, da sredstva osredotočijo na nove pogonske sisteme.

2.12 **Zabrisovanje meja med avtomobilsko industrijo in sektorjem informacijske tehnologije.** Informacijske tehnologije bodo prodrle v vse faze dobavne verige. Podatki bodo postali nova surovina in vir prihodkov. Razmere v svetovni industriji se spreminjajo, saj se v njej uveljavljajo novi akterji: ponudniki storitev mobilnosti (Uber), tehnološki giganti (Google, Apple, Baidu), proizvajalci čipov (Intel, NXP, STM), proizvajalci baterij (Panasonic, CATL, LG) in novi proizvajalci originalne opreme (Tesla).

2.13 **Dodana vrednost bi lahko iz središča avtomobilске industrije (proizvajalcev originalne opreme)** prešla na druge dele dobavne verige, saj se bo v dodani vrednosti delež informacijskih tehnologij le še povečal, delež mehanskih sestavnih delov pa zmanjšal.

2.14 Verjetno bo **vse več dodane vrednosti ustvarjene s storitvami mobilnosti**, kot so naročanje prevoza, skupna vožnja, souporaba avtomobila in številne digitalne storitve, na primer navigacijske aplikacije, informacijsko-razvedrilne storitve, oglaševanje in napredni sistemi za pomoč voznikom. Posledično se bodo izoblikovali novi poslovni modeli: proizvajalci originalne opreme avtomobilsko industrijo namreč dojemajo kot trg 100 milijonov vozil, digitalne platforme pa kot trg, na katerem je mogoče letno prodati dobrih 10 bilijonov kilometrov.

2.15 **Struktura delovnih mest v sektorju se bo korenito spremenila.** Potrebna bodo nova znanja, spretnosti in izkušnje (na področju elektronike, elektrokemije, novih materialov in informacijskih tehnologij), povpraševanje po tradicionalnih mehanskih znanjih in spretnostih pa bo upadlo. Opremljanje delovne sile s temi znanji in spretnostmi bo za avtomobilsko industrijo pomemben izziv.

2.16 Vsi zgoraj omenjeni megatrendi se bodo medsebojno krepili. Čeprav je splošno znano, da so se začele pomembne prelomne spremembe, mora postati zagotavljanje bolj postopnega družbenega prehoda na razogljčen promet z organizacijo pravičnega prehoda prednostna naloga vseh deležnikov. Trajnostna mobilnost bo postala sprejemljiva, ko bo cenovno dostopna za vse.

### 3. Obvladovanje preobrazbe

#### Okolje: preusmeritev v trajnostnost

3.1 **Da bi se emisije iz prometa do leta 2050 zmanjšale za 90 %, bi si morala EU prizadevati za trajnostnost vseh načinov prevoza ter vsem državljanom EU omogočiti široko razpoložljivost in dostopnost trajnostnih alternativ. Ta cilj je mogoče doseči s pametno kombinacijo različnih pogonskih sistemov, ki bo zagotavljala ravnovesje med varstvom okolja, učinkovito rabo obnovljivih virov energije, gospodarsko uspešnostjo in sprejemljivostjo za potrošnike ter bo hkrati v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti.** Da bi to dosegli, je treba kombinirati različne strategije, kot so:

- zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> od rezervoarja do koles (48-voltni sistemi, hibridni sistemi, električni pogon, pogon na vodik, učinkovitejši motorji z notranjim zgorevanjem itd.),
- zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> od izvora do koles. Podpreti je treba razvoj e-goriv in biogoriv, skladnih s cilji trajnostnega razvoja OZN in trajnostnimi merili iz direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov<sup>(?)</sup>, da bi preprečili vplive na rabo tal, biotsko raznovrstnost in gozdove,
- usklajena strategija za čista mesta (npr. razogljčenje zadnjega dela poti, inovativne rešitve mikromobilnosti, intermodalni prevoz),

<sup>(?)</sup> Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).

- zmanjšanje emisij v življenjskem krogu (proizvodnja in recikliranje),
- zmanjšanje količine emisij v prometnem sektorju (inteligentne prometne rešitve, skupna mobilnost). Za vsako potrebo po prevozu je treba zagotoviti razpoložljivost trajnostne rešitve mobilnosti (tovorni promet na dolge razdalje z uporabo biogoriv in sintetičnih goriv/vodika, električni akumulatorski pogonski sistemi za zadnji del poti v mestih) v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti,
- spodbujanje naknadnega opremljanja vozil, pri katerem se motor z notranjim zgorevanjem nadomesti z električnim motorjem ali dopolni z motorji v pestu koles (hibridni pogon),
- zmanjšanje teže novih avtomobilov na trgu <sup>(6)</sup>.

3.2 Komisija namerava vzpostaviti vzporeden sistem trgovanja z emisijami, ki se bo uporabljal za cestni promet in stavbe. Uvedba cene za emisije iz cestnega prometa bo enaka obdavčitvi goriva (vendar s kvalificirano večino). Prihodki se bodo uporabili za zagotovitev nadomestila osebam, ki so bodisi zaradi dela bodisi zaradi odsotnosti drugih možnosti prevoza odvisne od uporabe vozil z motorjem z notranjim zgorevanjem. Ker bo priprava tovrstnega mehanizma nadomestil izjemno zapletena, višje cene goriv pa bodo nesorazmerno prizadele skupine z nižjimi dohodki, EESO ni prepričan, da je to prava rešitev, saj bo oslabila javno podporo podnebnim ukrepom. Namesto tega bi morda lahko cenovno dostopnost nizkoogljičnega prevoza za vse denarnice prej zagotovili s prizadevanji za zmanjšanje stroškov alternativnih pogonskih sistemov v njihovem življenjskem krogu ter zmanjšanje stroškov nizkoogljičnih in ogljično nevtralnih goriv.

3.3 **Prednostno bi bilo treba obravnavati območja brez polnilnih mest.** Danes je na voljo 213 000 polnilnih postaj, 70 % vseh polnilnih postaj v EU pa je skoncentriranih v treh državah (Nizozemska, Nemčija in Francija). Glede na to, da je cilj vzpostaviti 1 milijon javnih polnilnih mest do leta 2025 in 3 milijone do leta 2030, **je vrzel, ki jo je treba premostiti v smislu razvoja infrastrukture, ogromna** (v evropski strategiji za trajnostno in pametno mobilnost je ocenjeno, da je treba v infrastrukturo za polnjenje in oskrbo z nizkoogljičnimi gorivi v naslednjem desetletju vložiti dodatnih 130 milijard EUR na leto). EESO zato podpira uvedbo zavezujočih ciljev. V okviru mehanizma za okrevanje in odpornost vodilni projekt „Napolniti“ zgolj spodbuja države članice, naj v okviru svojih načrtov za okrevanje pospešijo uvajanje postaj za polnjenje in oskrbo z gorivom. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti stanovanjem, pripravi omrežij na večje vključevanje električnih vozil, interoperabilnosti polnilne infrastrukture, razvoju storitev pametnega polnjenja (npr. prek uravnavanja odjema energije) ter oskrbi z gorivi iz obnovljivih virov in nizkoogljičnimi gorivi. Povsem električna težka gospodarska vozila postajajo resničnost, zato bi bilo treba tudi njim posvetiti posebno pozornost.

3.4 Dokler se cene konvencionalnih in električnih vozil ne izenačijo (kar se bo predvidoma zgodilo v obdobju 2025–2027), **bodo potrebne finančne spodbude**, ki bodo podprle uvajanje nizkoogljičnih vozil na trg. Te spodbude so lahko finančne (subvencije, davčne olajšave, sheme nadomestil za razrez vozil) in nefinančne (prednostni vozniki pasovi, oprostitev plačila cestnin, namenska parkirna mesta), vključno s skladnim regulativnim okoljem za spodbujanje naložb v nizkoogljična goriva. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti zagotavljanju okolju prijaznejših voznih parkov, ki bi lahko bili pomemben vzvod za pospešitev prehoda ter prispevali k oblikovanju trga rabljenih brez- in nizkoogljičnih vozil.

3.5 **Podpora razvoju krožnega gospodarstva v ekosistemu avtomobilske industrije:** recikliranje, ponovna uporaba in ponovna izdelava avtomobilov in njihovih delov. Uporabiti bi bilo treba tudi načela krožnega gospodarstva, da bi povečali količino sekundarnih surovin, ki so na voljo industriji, in zmanjšali odvisnost od uvoza. Nedavne študije sicer kažejo, da bodo reciklirani materiali v ustreznem obsegu na trgu na voljo šele čez deset let, ko se bo življenjska doba električnih vozil iztekla. Zato je treba biti realističen in razumeti, da je izkoriščanje primarnih virov vsaj še v 20. letih tega stoletja ključnega pomena. Zanesljivo oskrbo je treba torej zagotoviti z diverzifikacijo dobavnih verig ter strategijo za okolju prijazno in etično rudarjenje. Poleg tega je treba pri prihodnji reviziji Direktive 2000/53/ES <sup>(7)</sup> o izrabljenih vozilih upoštevati elektrifikacijo vozil in potrebo po razvoju trgov sekundarnih materialov.

<sup>(6)</sup> V Franciji je bilo leta 1998 prodanih 36 % avtomobilov s težo pod 1 000 kg in 7 % avtomobilov s težo nad 1 500 kg, leta 2019 pa je ta delež znašal 15 % oziroma 16 % (Eurostat).

<sup>(7)</sup> Direktiva 2000/53/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2000 o izrabljenih vozilih (UL L 269, 21.10.2000, str. 34).



### **Gospodarstvo: ohranjanje in razvoj celotne avtomobilske dobavne energije znotraj EU**

3.6 Spodbujanje industrijskega sodelovanja. Ogromna količina proračunskih sredstev za raziskave in razvoj (trenutno 60 milijard EUR letno), ki se vlagajo v razvoj razogljičene, povezane, avtomatizirane in skupne mobilnosti, zahteva industrijsko sodelovanje in javno-zasebna partnerstva. V zvezi s tem je treba v celoti podpreti sklenitev partnerstev za inovacije v okviru petega sklopa (podnebje, energija in mobilnost) programa Obzorje Evropa (čisti vodik, baterije, povezana in avtomatizirana mobilnost, brezemisijski cestni promet, spodbujanje prehoda v mestih). Poleg tega industrijska zaveznitva, sklenjena pod okriljem Evropske komisije (na primer zaveznitva za baterije, vodik in surovine ter napovedano zaveznitvo za vrednostno verigo obnovljivih in nizkoogljičnih goriv), zagotavljajo široko in odprto platformo za pripravo strateških načrtov ter usklajevanje raziskav in razvoja, naložb in uvajanja inovacij na trg. Združevanje javnih in zasebnih virov v okviru pomembnih projektov skupnega evropskega interesa pa bo nedvomno okrepilo evropsko avtomobilsko dobavno verigo, zmanjšalo strateško odvisnost ter spodbudilo zeleni in digitalni prehod. Razmisliti je treba o novih pomembnih projektih skupnega evropskega interesa, na primer na področju povezanih in avtomatiziranih avtomobilov, krožnega gospodarstva, povezovanja energetskih sistemov, oskrbe s surovinami, podatkovnega gospodarstva in polprevodnikov.

3.7 **Izzivi, povezani z razvojem trajnostne in krožne dobavne verige baterij<sup>(8)</sup> v EU.** Lokalna proizvodnja baterij in gorivnih celic mora biti ključen cilj EU. Zaveznitva EU na področju baterij in vodika bi bilo treba podpreti in jim zagotoviti zadostna sredstva. Ta industrijska zaveznitva morajo sprožiti obsežne naložbe v proizvodne obrate in zagotoviti tisoče delovnih mest v Evropi. Poskrbeti bo treba, da ne bo prišlo do razklanosti med evropskimi regijami, kakršni smo priča zdaj.

3.8 Zaradi megatrenda povezanih in avtomatiziranih avtomobilov bi lahko dodana vrednost s prodaje in servisiranja vozil prešla na nove prelomne poslovne modele, ki temeljijo na podatkovnih storitvah in mobilnosti kot storitvi. Ekosistem avtomobilske industrije mora biti pripravljen na vstop v te nove poslovne modele in utrditev svojega položaja v njih. To bo zahtevalo tehnološke in regulativne standarde za zagotavljanje novih inovativnih storitev mobilnosti, kot so sistemi plačil glede na uporabo, oglaševanje na podlagi lokacije in posodabljanje/vzdrževanje vozil na daljavo. Pri zagotavljanju vodilnega položaja Evrope na področju digitalnih storitev mobilnosti bo ključnega pomena tudi oblikovanje evropskega podatkovnega prostora za mobilnost. Prav tako bo treba vzpostaviti potrebno digitalno komunikacijsko infrastrukturo in oblikovati načrte za vse večjo stopnjo avtomatizacije (vključno z okvirom za obsežno preskušanje, dostopom do podatkov in novim pristopom k homologaciji vozil). Poleg tega bo treba oceniti dolgoročni vpliv vse bolj avtomatiziranih vozil, zlasti njihov vpliv na delovna mesta in etična vprašanja, saj bo to pomembno za zagotovitev njihove družbene sprejemljivosti. Ker se lahko tovorni promet v prihodnje okrepi (e-trgovanje), je treba razviti inteligentne prometne rešitve mobilnosti, ki bodo temeljile na multimodalni organizaciji prometa, stroškovni učinkovitosti (skupine vozil z visoko zmogljivostjo) in trajnostnih načinih prevoza, z uporabo rešitev za avtomatizacijo in povezljivost v logistični verigi.

3.9 **Pametne tehnologije in digitalne rešitve, ki temeljijo na industriji 4.0,** morajo podpirati povezovanje proizvodnih sistemov in prispevati k povečanju njihove prilagodljivosti. Izboljšani proizvodni sistemi (ne le povezovanje proizvodnih procesov na ravni podjetja) vzdolž celotne dobavne verige bodo povečali odpornost avtomobilskih dobavnih verig in podprli konkurenčnost. Digitalizacijo je treba podpreti z oblikovanjem industrijskega podatkovnega prostora za ta sektor. Navedene tehnologije pa vključujejo tudi večjo avtomatizacijo, ki bo negativno vplivala na delovna mesta, kar je treba obravnavati.

3.10 **Podpiranje enakih konkurenčnih pogojev na svetovni ravni.** Evropa si mora prizadevati za ohranitev svojega močnega izvoznega položaja v avtomobilski industriji. Sprejeti je torej treba ukrepe za:

- doseganje vzajemnosti v trgovinskih odnosih (dostop do trga, javna naročila, naložbe, spoštovanje pravic intelektualne lastnine, subvencije),
- sklenitev dvostranskih prostotrgovinskih sporazumov (vključno s poglavjem o avtomobilski industriji/cestnem prometu),
- boj proti nepoštenim trgovskim praksam (subvencije, dvostranski prostotrgovinski sporazumi, razlike v cenah ogljika, socialni in okoljski damping),
- spodbujanje mednarodnega sodelovanja na področju čistih avtomobilov in nizkoogljičnih tehnologij goriv.

<sup>(8)</sup> V zvezi s tem je vloga evropske uredbe o baterijah podrobno opisana v mnenju (UL C 220, 9.6.2021, str. 128).

3.11 Okrepiti je treba podporo globalnemu tehničnemu usklajevanju v okviru Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UN/ECE). Z odločnimi ukrepi je treba odpraviti **ozka grla pri oskrbi z avtomobilskimi polprevodniki**. Povpraševanje po polprevodnikih bo še naprej raslo, saj avtomobili postajajo elektronske naprave. V zvezi s tem EESO v celoti podpira predlog iz zadnjega sporočila o industrijski politiki glede razvoja nabora orodij za zmanjšanje in preprečevanje strateške odvisnosti Evrope. V celoti je treba podpreti tudi cilj iz sporočila o evropskem digitalnem kompasu, v skladu s katerim je treba evropski tržni delež na svetovnem trgu polprevodnikov podvojiti, in sicer ga z 10 % povečati na 20 %. K doseganju tega cilja bo zagotovo prispevala uvedba drugega pomembnega projekta skupnega evropskega interesa za polprevodnike. Države članice EU morajo izpolniti tudi svojo obljubo, da bodo 20 % sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost v zvezi s pandemijo COVID-19 namenile digitalnemu prehodu. Nadaljnji ukrepi bi lahko vključevali privabljanje neposrednih tujih naložb in vzpostavitev strateškega sodelovanja med avtomobilskimi podjetji in proizvajalci polprevodnikov. Nazadnje mora opazovalnica za kritične tehnologije pozorno spremljati številne druge odvisnosti v avtomobilski industriji, kot so tiste v zvezi s surovinami, vodikom, baterijami, energijo iz obnovljivih virov, tehnologijami v oblaku itd.

3.12 **Obravnavati je treba vpliv novega avtomobilskega okolja na prodajni trg.** Avtomobilski prodajni trg, ki zaposluje štiri milijone ljudi, se bo moral korenito strukturno spremeniti zaradi upada prodaje, elektrifikacije, manjšega povpraševanja po gorivih, spletne prodaje in manjše potrebe po vzdrževanju. Sektor se bo moral preoblikovati v ponudnika storitev mobilnosti, kot so posodabljanje avtomobilov, preventivno vzdrževanje, storitve naročanja prevoza in souporabe avtomobila ter razvoj poslovnih modelov na področju mikromobilnosti. Navzkrižja interesov pri dostopu do podatkov v vozilu je treba preseči ter vzpostaviti interoperabilno in standardizirano platformo, ki bo omogočila razvoj podatkovnih storitev (kot so diagnosticiranje na daljavo, posodabljanje programske opreme in preventivno vzdrževanje) na prodajnem trgu.

#### **Družba: obvladovanje sprememb in zagotavljanje socialno pravičnega prehoda**

3.13 Preobrazba avtomobilske industrije bo močno vplivala na število delovnih mest, potrebnih v proizvodnji avtomobilov in njihovih sestavnih delov, ter na vrste delovnih mest, ki bodo potrebne v novih okoliščinah. Politike zaposlovanja bi se torej morale osredotočati na ohranjanje/povečanje zaposljivosti delovne sile z vseživljenjskim učenjem ter na vzpostavljanje prilagodljivih poti med svetom izobraževanja in svetom dela (npr. sistemov izobraževanja v alternaciji, dobro delujočih trgov vaještva in sistemov potrjevanja neformalnega učenja). Notranjo mobilnost delavcev v podjetjih bi bilo treba spodbujati z izpopolnjevanjem in preusposabljanjem, da bi ti delavci osvojili znanja in spretnosti prihodnosti (zmanjšanje fizičnega dela in izrazito povečanje digitalnih znanj in spretnosti s posebnim poudarkom na programski opremi in elektronskem inženirstvu). Evropske sektorske pobude, kot sta projekta DRIVES in ALBATTIS ter nova zveza *Automotive Skills Alliance*, so ključno orodje za obravnavo izziva, povezanega z znanji in spretnostmi.

3.14 Zaposlenim, ki morajo sektor zapustiti, **bi bilo treba zagotoviti nemoten prehod na drugo delovno mesto.** Ponuditi jim je treba dostop do novih delovnih mest, ki bodo dejansko ustvarjena v panogah v vzponu, kot so informacijska tehnologija, omrežja 5G, močnostna elektronika, polnilna infrastruktura, proizvodnja obnovljivih virov energije, pametna omrežja, pametne ceste, storitve mobilnosti, baterije, alternativna goriva, shranjevanje energije ter proizvodnja in distribucija električne energije. To bo zelo zahtevno, saj kraj in čas nastanka teh delovnih mest najbrž ne bosta sovpadala s krajem in časom izginotja drugih delovnih mest, poleg tega pa se bodo zanje zahtevala drugačna znanja in spretnosti. V obdobju prehoda je treba zagotoviti dohodkovno varnost. Množičnim odpuščanjem se je mogoče izogniti tudi s sistemi predčasne upokojevanja in skrajšanim delavnikom. Zagotoviti je treba ustrezen socialni dialog, da bi lahko pravočasno predvideli spremembe ter preprečili družbene motnje in konflikte.

3.15 **Jasno je treba določiti vpliv digitalnega in zelenega prehoda v tem sektorju,** da bi opredelili najbolj ogrožene regije in dele dobavne verige. Med vzhodom in zahodom ter med južno in severno Evropo se ne bi smela pojaviti nova družbena razklanost. Spremljati je treba tudi spreminjanje odtisa industrije zaradi razogljčenja in digitalizacije. Morebitni napredek pri uporabi trajnostne biomase bi bilo treba podrobno preučiti, saj so tudi na tem področju možnosti za nova delovna mesta, hkrati pa je treba ustrezno upoštevati potrebo po spoštovanju ekoloških meja.

3.16 Vsi deležniki (podjetja, sindikati, organizacije grozdov, oblasti, agencije za zaposlovanje in organi za regionalni razvoj) v avtomobilskih regijah bi morali tesno sodelovati pri pripravi **celovitih regionalnih načrtov za prenavo.**

3.17 **V avtomobilskih dobavnih verigah se je treba izogniti nasedlim naložbam** z zagotavljanjem pravočasne in ustrezne podpore številnim malim in srednjim podjetjem, ki nimajo (človeških in finančnih) virov za preoblikovanje svojih dejavnosti in prehod na obetavnejše poslovne modele.



3.18 **Individualna mobilnost mora ostati dostopna in cenovno ugodna za vse**, zlasti za vozače, ki nimajo dostopa do kakovostnega javnega prevoza ali drugih rešitev mobilnosti. To je mogoče doseči z zagotovitvijo nadomestila za višjo ceno alternativnih pogonskih sistemov ter nizkoogljicnih in ogljično nevtralnih goriv, ki se lahko uporabljajo v konvencionalnih avtomobilih. Polarizaciji družbe na osebe, ki si lahko privoščijo nakup okolju prijaznega avtomobila, in tiste, ki si tega ne morejo privoščiti, se je treba na vsak način izogniti.

3.19 **Sklepne ugotovitve.** Evropska avtomobilska industrija je bila vedno vodilna v svetu ter gonilna sila za rast in ustvarjanje delovnih mest. V prehodu na digitaliziran in razogljichen sistem cestnega prometa bi bilo treba njen vodilni položaj ohraniti in razviti poti do preobrazbe, ki bi ji omogočile obvladovanje prelomnih trendov, s katerimi se industrija zdaj spoprijema. To bi bilo treba doseči z opiranjem na prednosti evropske avtomobilske industrije na področju tehnologije, njeno usposobljeno delovno silo, vrhunsko inženirstvo, zahtevne potrošnike, sofisticirane dobavne verige, močno kulturo malih in srednjih podjetij ter konstruktiven odnos med delodajalci in delojemalci. Evropski ekosistem avtomobilske industrije mora prevzeti vodilno vlogo pri razvoju in uvajanju rešitev trajnostne mobilnosti. V ekosistemu avtomobilske industrije je treba zato dejavno razvijati strategije za usmerjanje sedanjih prelomnih inovacij in megatrendov v evropskem avtomobilizmu. **Ker so izzivi v avtomobilski dobavni verigi zelo veliki, EESO meni, da je treba nujno vzpostaviti mehanizem za pravični prehod v tem sektorju ter sprejeti potrebne podporne ukrepe za preprečevanje družbenih motenj in zagotovitev družbeno odgovornega prehoda.**

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Družbeni in ekološki učinek ekosistema 5G****(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/06)

Poročevalec: **Dumitru FORNEA**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	210/2/19

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ugotavlja, da imata hitra digitalizacija in razvoj elektronskih komunikacij velik učinek na gospodarstvo in družbo na splošno. Človeštvo ima zgodovinsko priložnost, da z odgovorno uporabo teh tehnologij ustvari boljšo družbo. Vendar se bodo naše skupnosti brez potrebne skrbnosti in demokratičnega nadzora v prihodnosti morda soočale z resnimi izzivi pri upravljanju teh tehnoloških sistemov.

1.2 EESO priznava, da lahko infrastruktura za elektronsko komuniciranje bistveno izboljša kakovost življenja državljanov in neposredno vpliva na boj proti revščini. Tehnologija 5G je ogromna priložnost za izboljšanje zdravstvenih storitev z razvojem telemedicine in boljšim dostopom do zdravstvene oskrbe; družba priznava pomen, ki ga je imela telemedicina med pandemijo.

1.3 EESO ugotavlja, da je razprava o uvajanju omrežij 5G postala polemična in politična, vendar je treba vseeno razjasniti socialna, zdravstvena in okoljska vprašanja ter vanjo vključiti državljane in vse ustrezne akterje.

1.4 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj naredi korak naprej v postopku ocenjevanja večsektorskega učinka novih tehnologij 5G in 6G, saj so za obravnavo tveganj in ranljivosti potrebni orodja in ukrepi. Zato priporoča, da se evropska in nacionalna sredstva namenijo za bolj poglobljene večdisciplinarne raziskave in študije vpliva, osredotočene na ljudi in okolje, pa tudi za razširjanje teh rezultatov, da bi služili izobraževanju javnosti in nosilcev odločanja.

1.5 EESO predlaga, naj se Evropska komisija posvetuje z državljani in organizacijami civilne družbe ter z vključevanjem vseh ustreznih javnih institucij prispeva k postopku odločanja z vidika družbenega in okoljskega učinka mobilnih elektronskih komunikacij.

1.6 EESO meni, da EU potrebuje neodvisen evropski organ z najsodobnejšimi metodologijami v skladu z najnovejšim tehnološkim okvirom in večdisciplinarnim pristopom, ki bi pripravil smernice za zaščito splošne javnosti in delavcev v primeru izpostavljenosti radiofrekvenčnemu elektromagnetnemu sevanju.

1.7 EESO priporoča popis vseh radiofrekvenčnih oddajnih postaj in frekvenčnih pasov, v katerih te delujejo, ter objavo teh informacij za boljše lokalno upravljanje in zaščito interesov državljanov, zlasti ranljivih skupin (otrok, nosečnic, kroničnih bolnikov, starejših in ljudi s preobčutljivostjo na elektromagnetna sevanja). Pri tem je treba upoštevati tudi zdravje in varnost delavcev.

1.8 EESO podpira zamisel, da mora biti oprema za omrežja 5G tovarniško zasnovana tako, da lahko v realnem času zagotavlja javne informacije o moči in drugih tehničnih parametrih, ki so pomembni za organizacije potrošnikov in v javnem interesu. Pristojni organi morajo te podatke centralizirano zbirati, upravljati in razkrivati.

1.9 EESO meni, da je treba elektromagnetno onesnaževanje spremljati in nadzirati na podlagi strogega medinstitucionalnega in interdisciplinarnega znanstvenega pristopa s sodobno opremo za merjenje parametrov elektronskih komunikacijskih omrežij, tako da se ustrezno poudarijo in ocenijo kumulativni učinki v daljših obdobjih.

1.10 Čeprav ni priznanih znanstvenih podatkov o negativnem vplivu tehnologije 5G na zdravje ljudi, EESO meni, da je treba v skladu s previdnostnim načelom nenehno spremljati socialne, zdravstvene in okoljske vidike te tehnologije. Zaveda se zaskrbljenosti zaradi posledic za zdravje, tako termičnih kot atermičnih, ter zaradi intenzivnosti izpostavljenosti in njenih dolgoročnih posledic. V nekaterih regijah/na nekaterih območjih bo izpostavljenost večja kot drugod. V takih primerih bi bilo treba razmisliti o posebnih ukrepih, vključno s priporočilom o razširitvi uporabe načela „tako nizko, kakor je to mogoče doseči z uporabo razumnih ukrepov“, da bi omejili vplive elektromagnetnega sevanja omrežij 5G.

1.11 EESO ugotavlja, da je izpostavljenost prebivalstva različnim elektromagnetnim poljem skoraj nemogoče preprečiti. Socialni partnerji bi morali biti že od začetka vključeni v pregled mejnih vrednosti izpostavljenosti iz evropske direktive o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj) <sup>(1)</sup>. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti atermičnim vplivom.

1.12 Ukrepe za zaščito zdravja in varnost je treba okrepiti in utrditi z doslednim spremljanjem ravni sevanja ter strogim spoštovanjem varnostnih standardov ljudi, ki delajo v bližini virov elektromagnetnega sevanja.

1.13 EESO ugotavlja, da je treba posodobiti institucionalne mehanizme, katerih namen je spoštovanje vseh človekovih pravic v novem okviru hiperdigitalizacije, hiperavtomatizacije in hiperpovezljivosti, ki jih omogoča uvajanje tehnologije 5G, ob tem pa upoštevati, da morajo biti te univerzalne vrednote vključene v vsakršen tehnološki razvoj, saj so pomembna in potrebna razsežnost ocene za poročilo o stroških in koristih.

1.14 EESO razume zaskrbljenost državljanov v zvezi s spoštovanjem njihovih lastninskih pravic pri razporejanju anten in pravice do nedotakljivosti lastnega telesa, glede na to, da se bodo omrežja 5G razširjala povsod, od njihovih domov do satelitov v orbiti. Lastninsko pravico in izbiro ljudi je treba spoštovati. Opredeliti bi bilo treba pojem informirane privolitve, da bi imeli državljani resnično pravico do svobodne in veljavne privolitve po predhodni seznanitvi.

1.15 EESO podpira povečanje evropskih zmogljivosti za preprečevanje kibernetских tveganj ter kibernetško izobraževanje in zaščito, tako s krepitvijo ustreznih institucij, kot je Agencija Evropske unije za kibernetško varnost (ENISA), kot tudi z vzpostavljanjem tehnoloških, institucionalnih in pravnih instrumentov, s katerimi se bo zagotavljalo spoštovanje pravic državljanov. Za odpravo nekaterih varnostnih groženj bi morala EU več vlagati v izgradnjo lastnih tehnologij ter podporo tehnološki industriji in razvijalcem. Najpomembneje pa je te ukrepe prilagoditi tako, da bi evropska MSP spodbudili k razvoju varne in zanesljive infrastrukture 5G.

## 2. Uvod

2.1 5G sama po sebi ni nova tehnologija, ampak naslednji korak v razvoju obstoječih tehnologij (od 1G do 4G), ki se bodo še naprej uporabljale. Zato bo nastalo mešano omrežje omrežij, kar pomeni večje število različnejših radiofrekvenčnih pasov, različne naprave, ki si izmenjujejo podatke, in številne interakcije z uporabniki. Nekatera nova oprema in nove tehnologije imajo lahko drugačne učinke kot prejšnje generacije.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2013/35/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj) (20. posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS) in razveljavitvi Direktive 2004/40/ES (UL L 179, 29.6.2013, str. 1).

2.2 Tehnologija 5G bi morala omogočati brezžično hiperpovezljivost, sposobnost pokrivanja in povezovanja izredno velikega števila naprav ter veliko večje hitrosti prenosa, ki se merijo v Gb/s. To bo doseženo z oblikovanjem snopa pri agregaciji spektra in več vzporednimi povezavami tako z antenami Massive MIMO (operaterjeva bazna postaja s faznimi nizi) kot običajnimi antenami MIMO (uporabnikova naprava) ter nizko latenco (nekaj milisekund za operaterjevo infrastrukturo, ne pa tudi s preostalim internetom).

2.3 Študija združenja GSMA iz leta 2019 je pokazala, da so nove zmogljivosti omrežja 5G potrebne za avtonomno vožnjo, virtualno resničnost, razširjeno resničnost in tipni internet; za druge načine uporabe zadošča sedanja tehnologija (4G LTE in optična vlakna). Tehnologija 5G bo tudi pospešila prehod na industrijo 4.0 in olajšala razvoj aplikacij na podlagi umetne inteligence, zato velja za ključen in nujen element za razvoj sodobnega, vse bolj avtomatiziranega in digitaliziranega gospodarstva.

2.4 Znanstvene skupnosti po celem svetu so predstavile dokaze <sup>(2)</sup> o utemeljenem razlogu za skrb zaradi dolgotrajne, vseprisotne izpostavljenosti človeškega telesa in drugih bioloških organizmov razponu mikrovalovnih frekvenc, ki jih uporabljajo omrežja 5G, ter območjem in frekvencam radijskih valov z 10, 20, 30 ali več GHz, ki so značilni za tehnologije 5G. Skrb vzbujajo tudi možni škodljivi vplivi na zdravje ljudi, biotsko raznovrstnost in okolje. Toda pristojni organi EU in nacionalni javni organi so doslej sporočali, da ni znanstvenih dokazov o negativnem učinku tehnologije 5G na zdravje ljudi. Svetovna zdravstvena organizacija navaja, da z izpostavljenostjo brezžičnim tehnologijam po številnih raziskavah doslej ni bil vzročno povezan noben škodljiv vpliv na zdravje.

2.5 Tehnologija 5G skupaj z nastajajočimi tehnologijami, ki jih omogoča, prinaša negotovost in nekatere vplive, ki tako kot pri vsaki novi tehnologiji morda še niso vidni. Za ustrezno obravnavo vprašanj o učinku tehnologije 5G na javno zdravje in za to, da na javno mnenje ne bi vplivale dezinformacije, je po mnenju civilne družbe potrebno ustrezno upravljanje, ki bi temeljilo na predvidevanju, v evropskem zakonodajnem postopku za ureditev te nove tehnološke generacije elektronskih komunikacij pa je treba uporabiti *previdnostno načelo*.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Mednarodne institucije, korporacije in nacionalni organi na splošno ne skrivajo navdušenja nad prednostmi, ki jih bo prinesla tehnologija 5G. Vendar je treba preučiti, če se bodo med razvojem ekosistema 5G pojavili kakšni negativni vplivi, implicitno pa je treba preučiti tudi pogoje, ki so potrebni za družbeno sprejemanje teh infrastruktur in storitev, ki bodo imele znaten učinek na družbo.

3.2 Zaradi hitrega razvoja tehnologij za elektronske komunikacije in internetne infrastrukture se v splošni javnosti in organizirani civilni družbi v razvitih državah vse več razpravlja o potrebi po eksponentni pospešitvi razvoja omrežij IKT in njenih koristih. Javni organi morajo priznati izzive, povezane s potencialnimi učinki teh tehnoloških sistemov na okolje, žive organizme in državljanske pravice ljudi.

3.3 Na evropski ravni so pomisleki o morebitnih posledicah elektromagnetnega onesnaževanja za zdravje navedeni v uvodni izjavi 31 Sklepa št. 243/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(3)</sup>: „Usklajen pristop pri odobritvah spektra v Uniji bi moral v celoti upoštevati zaščito javnega zdravja pred elektromagnetnimi polji, ki je ključna za dobro počutje državljanov. Ob upoštevanju Priporočila Sveta 1999/519/ES z dne 12. julija 1999 o omejevanju izpostavljenosti splošne javnosti elektromagnetnim poljem (0 Hz do 300 GHz) je bistveno zagotoviti stalno spremljanje ionizirajočih in neionizirajočih vplivov uporabe spektra na zdravje, vključno s kumulativnimi učinki uporabe spektra v realnem življenju na različnih frekvencah, ki jih povzroča vedno večje število vrst opreme.“

<sup>(2)</sup> <https://ehtrust.org/environmental-health-trust-et-al-v-fcc-key-documents/>

<sup>(3)</sup> Sklep št. 243/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2012 o vzpostavitvi večletnega programa politike radijskega spektra (UL L 81, 21.3.2012, str. 7).

#### 4. Posebne ugotovitve

##### Tehnologija 5G in posledice za državljanske pravice

4.1 V zadnjih letih je več organizacij civilne družbe v EU in drugih državah opozorilo na škodljive vplive in kompleksne, resne krize, ki bi jih lahko povzročili pomanjkanje demokratičnega nadzora in preglednosti ter varnostne grožnje, ki so posledica odvisnosti od tehnologij, ki jih nudijo akterji iz tretjih držav.

4.2 Industrija elektronskih komunikacij in prelomne aplikacije tipa 5G, ki jih ponuja, temeljijo na izkoriščanju dveh zelo pomembnih virov. Prvi je uporaba radiofrekvenčnega spektra. To je omejen naravni vir, ki pripada ljudem, v njihovem imenu pa ga upravljajo nacionalne vlade prek nacionalnih agencij ali drugih javnih organov, ki te vire dajejo v najem operaterjem elektronskih komunikacij.

4.3 Drugi pomemben vir je dostop do podatkov in metapodatkov potrošnikov in posameznikov. Zaradi razvoja trga digitalnih storitev so ti podatki izredno dragoceni, podjetjem, ki jih uporabljajo, pa prinašajo zelo velike koristi. Nekatere izzive v zvezi s tem je EESO izpostavil v mnenju o evropski strategiji za podatke<sup>(4)</sup>.

4.4 Ob upoštevanju navedenega je treba poudariti, da sta kot številne druge tehnologije tudi 5G ter izmenjava in združevanje podatkov močno orodje za krepitev civilne družbe, povečanje učinkovitosti in zanesljivosti javnih storitev ter zmanjšanje neenakosti s spodbuditvijo gospodarske rasti. Zato bi morale EU in države članice tehnologijo 5G izkoristiti za izboljšanje dostopa do visokokakovostnih podatkov in razvoj boljše infrastrukture za digitalno upravo (e-uprava), s čimer bi javne in demokratične institucije približale državljanom.

4.5 Posledično naj bi odgovoren in trajnosten razvoj infrastrukture za elektronsko komuniciranje izboljšal kakovost življenja državljanov, zlasti v regijah in manj razvitih državah. Razvoj teh tehnologij tako neposredno vpliva na boj proti revščini.

4.6 Evropska unija je za čim hitrejšo uvedbo omrežij 5G z Direktivo (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(5)</sup> (členi 42, 43 in 44) vzpostavila regulativni okvir, ki operaterjem elektronskih komunikacij olajšuje dostop do zemljišč, kjer je treba namestiti opremo in infrastrukturne zmogljivosti, ki so ključne za razvoj teh omrežij. Civilna družba spremlja razlago te določbe, da prenos direktive ne bi vodil do neustavnih odstopanj od zagotavljanja lastninskih pravic državljanov.

##### Posledice ekosistema 5G na okolje

4.7 Nekatere organizacije civilne družbe so opozorile na morebitne okoljske posledice novih omrežij 5G. Nekatere njihove obtožbe so povezane s premajhnim upoštevanjem študij vplivov na okolje ali neprimernimi mehanizmi in ukrepi za zmanjšanje energijskega odtisa infrastrukture omrežij 5G ali za spodbujanje recikliranja elektronskih odpadkov<sup>(6)</sup>.

4.8 Za ustrezno oceno učinka tehnologije 5G na okolje in podnebje morajo javni organi upoštevati vidike, kot so emisije toplogrednih plinov<sup>(7)</sup>, razpoložljivost in poraba kritičnih surovin, količina (in viri) energije, ki jo uporabljajo vsi predmeti, ki so povezani v internet stvari in se v njem uporabljajo, pa tudi količina (in viri) energije, ki se uporablja za prenos brezžičnih podatkov ter vodenje centralizacije podatkov in tranzitnih točk.

4.9 Z uvedbo tehnologije 5G in interneta stvari bodo v kategorijo elektronskih odpadkov (e-odpadki) dodane milijarde novih elementov omrežja 5G in gospodinjskih izdelkov (elektronski izdelki, bela tehnika, naprave itd.)<sup>(8)</sup>, kar je treba upoštevati v okviru koncepta krožnega gospodarstva in politik za „nič odpadkov“.

<sup>(4)</sup> TEN/708 (UL C 429, 11.12.2020, str. 290).

<sup>(5)</sup> Direktiva (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (UL L 321, 17.12.2018, str. 36).

<sup>(6)</sup> <https://www.greenpeace.org/static/planet4-eastasia-stateless/2021/05/a5886d59-china-5g-and-data-center-carbon-emissions-outlook-2035-english.pdf>

<sup>(7)</sup> [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/12/rapport-5g\\_haut-conseil-pour-le-climat.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/12/rapport-5g_haut-conseil-pour-le-climat.pdf)

<sup>(8)</sup> <https://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Pages/Global-E-waste-Monitor-2017.aspx>

### Pomisleki v zvezi s posledicami omrežij 5G za zdravje ljudi in žive organizme

4.10 Tehnologija 5G je izjemna priložnost za izboljšanje zdravja ljudi. Razvoj infrastrukture IKT in vključitev omrežja 5G bosta pospešila napredovanje telemedicine, med drugim prek koncepta interneta stvari. Tehnologija 5G bo omogočila izvajanje kompleksnih kirurških postopkov na daljavo, s čimer se bo znatno izboljšal dostop do visokokakovostne zdravstvene oskrbe, zlasti za tiste, ki si za zdravljenje, ki ga potrebujejo, ne morejo privoščiti potovanja v tujino.

4.11 Razvoj telemedicine je zlasti pomemben v času pandemije, ko je dostop do zdravstvene oskrbe zaradi omejitev gibanja močno zmanjšan. Poleg tega je tehnologija 4G omogočila razvoj teleradiologije. Infrastruktura IKT pacientom omogoča diagnosticiranje na daljavo (magnetna resonanca, računalniška tomografija) in kakovostne zdravstvene storitve ne glede na lokacijo. S tehnologijo 5G se bo ta proces še naprej razvijal, kar bo ljudem omogočilo boljši dostop do diagnostike in neposrednih zdravstvenih storitev, ki se izvajajo na daljavo.

4.12 Po drugi strani so se zaradi hitrega tehnološkega razvoja v zadnjih 20 letih povečala elektromagnetna polja, posredno pa tudi onesnaženost zaradi elektrosmoga. Učinek elektrosmoga je treba obravnavati s pristopom, ki temelji na dokazih, da se oceni dejansko tveganje.

4.13 Preobčutljivost na elektromagnetna sevanja ali elektromagnetna intoleranca je bolezen, ki so jo priznali Evropski parlament<sup>(9)</sup>, EESO<sup>(10)</sup> in Svet Evrope<sup>(11)</sup>. Zaradi nje trpi določeno število ljudi, pričakuje pa se, da bo z uvajanjem tehnologije 5G (za katero je potrebno veliko gostejše elektronsko omrežje) prizadetih še več.

4.14 Po svetu so bile izvedene študije, katerih ugotovitve kažejo, da biološki vplivi elektromagnetnega sevanja niso nevarni za zdravje, če se upoštevajo nacionalni standardi ali standardi Mednarodne komisije za varstvo pred neionizirajočimi sevanji (ICNIRP). Po drugi strani obstajajo tudi študije, ki segajo od sedemdesetih let dvajsetega stoletja do danes<sup>(12)</sup>, njihovi rezultati pa so pokazali, da so s sevanjem povezane nevarnosti za zdravje ljudi<sup>(13)</sup>.

4.15 V poročilih iz let 2019 in 2020 o pomislekih, povezanih z dolgotrajno izpostavljenostjo ljudi elektromagnetnim poljem, ki jih povzročata tehnologija 5G, Evropska komisija in ameriška zvezna komisija za telekomunikacije<sup>(14)</sup> trdita, da ni trdnih ali verodostojnih znanstvenih dokazov o zdravstvenih težavah, ki bi jih povzročila izpostavljenost radiofrekvenčni energiji, ki jo oddajajo mobilni telefoni.

4.16 Svetovna zdravstvena organizacija je elektromagnetna polja, ki jih proizvajajo radijske frekvence, pred leti uvrstila med morebitne rakotvorne dejavnike. Danes zavzema podobno stališče kot organi EU in ZDA, vendar je zaradi uvajanja omrežij 5G napovedala, da bo leta 2022 ponovno ocenila tveganja elektromagnetnih polj radiofrekvenčnega spektra (od 3 kHz do 3000 GHz)<sup>(15)</sup>.

4.17 Svet Evrope v končni različici svoje resolucije 1815 z dne 27. maja 2011 o potencialnih nevarnostih elektromagnetnih sevanj in njihovem vplivu na okolje opozarja na učinek elektromagnetnega onesnaževanja na zdravje ljudi ter navaja sklop splošnih in posebnih priporočil za dosleden srednje- in dolgoročni pristop k izzivom, ki jih povzročata širjenje mobilne telefonije. V resoluciji poudarja, da je treba sprejeti vse razumne ukrepe za zmanjšanje izpostavljenosti elektromagnetnim poljem v skladu z načelom „tako nizko, kakor je to mogoče doseči z uporabo razumnih ukrepov“<sup>(16)</sup>, ki ga je treba uporabljati v primeru ionizirajočih sevanj.

<sup>(9)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 2. aprila 2009 o zdravstvenih vprašanjih v zvezi z elektromagnetnimi sevanji (2008/2211 (INI)). [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0216\\_SL.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0216_SL.html?redirect).

<sup>(10)</sup> Mnenje EESO o varni uvedbi tehnologije 5G v EU – izvajanje nabora orodij EU, TEN/704 (UL C 429, 11.12.2020, str. 281).

<sup>(11)</sup> Resolucija št. 1815 (2011), končna različica, člen 8.1.4, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17994>.

<sup>(12)</sup> <https://bioinitiative.org/updated-research-summaries/>

<sup>(13)</sup> Defence Intelligence Agency – *Biological Effects of Electromagnetic Radiation (Radiowaves and Microwaves)* (Biološki vplivi elektromagnetnega sevanja (radijski valovi in mikrovalovi)), marec 1976.

<sup>(14)</sup> Stališče zvezne komisije za telekomunikacije so pred sodiščem izpodbijale organizacije civilne družbe v ZDA: <https://ehtrust.org/eh-takes-the-fcc-to-court/>.

<sup>(15)</sup> V skladu s Pravilnikom o radijskih komunikacijah Mednarodne telekomunikacijske zveze.

<sup>(16)</sup> Načelo „tako nizko, kakor je to mogoče doseči z uporabo razumnih ukrepov“ se uporablja pri vzpostavljanju programov za zaščito pred ionizirajočimi sevanji.



4.18 Nekatere študije navajajo, da so vplivi sevanja, ki ga oddajajo mobilni telefoni in infrastruktura za brezžične komunikacije (tudi atermične emisije), nevarni za zdravje ljudi z nevronskega, reproduktivnega, onkološkega in genotoksičnega vidika <sup>(17)</sup>. Vendar pristojne institucije na podlagi svojih ocen in metodologij menijo, da je sevanje, ki ga oddajajo mobilni telefoni in infrastruktura za brezžične komunikacije, varno za ljudi.

4.19 Kot že omenjeno, so se z nekaterimi študijami preučevale posledice elektromagnetnega sevanja za zdravje ljudi in živali. V zvezi s kompleksnim učinkom, ki bi ga lahko imela izpostavljenost neionizirajočemu elektromagnetnemu sevanju kot atermični vpliv na živalske in rastlinske vrste, pa je bilo razjasnjeno zelo malo in objavljeno še manj. Najbolj znane študije obravnavajo znaten in takojšen učinek na opravevalce in ptice, znanstveniki pa so zelo zaskrbljeni zaradi dolgoročnega učinka elektromagnetnih emisij na žive ekosisteme.

#### **Obtožbe v zvezi s smernicami ICNIRP <sup>(18)</sup>**

4.20 Evropska komisija in velika večina nacionalnih vlad po svetu pri določanju mejnih vrednosti za izpostavljenost javnosti sevanju elektromagnetnih polj uporabljajo smernice ICNIRP. V smernicah, ki so bile posodobljene in objavljene leta 2020, so upoštevani tudi oblikovanje snopa in frekvence (parametri, ki so specifični za tehnologijo 5G), ne pa tudi združevanje frekvenc in povečana gostota povezav.

4.21 Čeprav si ICNIRP močno prizadeva za obveščanje o znanstvenih metodah, uporabljenih pri oblikovanju zaščitnih smernic, pa kot potencialno škodljive priznava le termične vplive elektromagnetnega sevanja.

4.22 V študiji za presojo znanstvenih in tehnoloških možnosti, ki jo je pripravil Evropski parlament <sup>(19)</sup>, se v skladu s priporočili iz Resolucije 1815 Sveta Evrope iz leta 2011 zagovarjajo upoštevanje previdnostnega načela, pregled pragov, ki jih je predlagala komisija ICNIRP, ter sprejetje tehničnih in upravnih ukrepov za zmanjšanje učinka elektromagnetnega onesnaževanja, ki ga povzročajo elektronske komunikacije.

4.23 Predlagani ukrepi so namenjeni zagotavljanju bolj odgovorne arhitekture komunikacijske infrastrukture (namestitev anten in druge posebne opreme), obveščenosti splošne javnosti o morebitnih vplivih elektromagnetnega onesnaževanja in o možnostih, ki jih imajo na voljo za zmanjšanje učinka izpostavljenosti elektromagnetnemu sevanju, razvoju zmogljivosti za spremljanje elektromagnetnih polj itd. Evropska in nacionalna sredstva bi bilo treba nameniti za bolj poglobljene večdisciplinarne raziskave in študije vpliva na ljudi in okolje, pa tudi za razširjanje teh rezultatov, da bi služili izobraževanju javnosti in nosilcev odločanja.

#### **Kibernetska varnost 5G – orodja, ukrepi in njihova učinkovitost**

4.24 EESO je na številne izzive, povezane s kibernetsko varnostjo, že opozoril v svojem mnenju o varni uvedbi tehnologije 5G v EU – izvajanju nabora orodij EU <sup>(20)</sup>. Šibke točke, ki v tehnologiji 4G niso odpravljene, se bodo v 5G še povečale. Kot je opisala ENISA, te pomanjkljivosti obstajajo na tehnični ravni arhitekture, v topologiji in protokolu <sup>(21)</sup>. V skladu s poročilom o varnosti omrežij in informacij <sup>(22)</sup> jih še ni mogoče obravnavati z učinkovitimi ukrepi.

4.25 Za odpravo nekaterih varnostnih groženj bi morala EU več vlagati v izgradnjo lastnih tehnologij ter v podporo tehnološki industriji in razvijalcem. Najpomembneje pa je te ukrepe prilagoditi tako, da bi evropska MSP spodbudili k razvoju varne in zanesljive infrastrukture 5G.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

<sup>(17)</sup> Na primer evropska študija REFLEX (2004), ki jo je v imenu EU izvedlo 12 akademskih ustanov s skupnim proračunom več kot 3 milijonov EUR, od tega prispevkom Evropske komisije v višini 2,059 milijona EUR.

<sup>(18)</sup> Mednarodna komisija za varstvo pred neionizirajočimi sevanji.

<sup>(19)</sup> <https://www.home-biology.com/images/emfsafetylimits/EuropeanParliamentSTOA.pdf>

<sup>(20)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 281.

<sup>(21)</sup> <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-report-for-5g-networks>

<sup>(22)</sup> [https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=64468](https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=64468)

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trgovina in trajnostni razvoj naslednje generacije – pregled akcijskega načrta v 15 točkah****(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/07)

Poročevalka: **Tanja BUZEK**

Sklep plenarne skupščine	25.3.2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28.9.2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20.10.2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	236/2/5

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Trgovina potrebuje primeren politični okvir, ki bo spodbujal rast, ustvarjanje dostojnih delovnih mest in trajnostni razvoj ter podpiral trajnostno gospodarsko okrevanje po krizi zaradi COVID-19 in omogočil podjetjem, da ponovno vzpostavijo prekinjene dobavne in vrednostne verige ter jih reorganizirajo. Leto 2021 je prelomno za ponovni razmislek o trgovinskem upravljanju EU in EESO podpira odprto, trajnostno in odločno novo pot.

1.2 V poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju je izražena zavezanost EU trgovinski agendi, ki temelji na vrednotah, hkrati pa spodbuja gospodarski, socialni in okoljski razvoj. Odpravljanje neskladnosti in boljše izvajanje zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju sta ključni za doseganje visokih delovnih in trajnostnih standardov s trgovinskimi orodji. EU bi morala na ravni dvostranskih odnosov in na svetovni ravni določiti ambiciozna merila za trgovino in trajnostni razvoj s podobno mislečimi trgovinskimi partnerji, ki so pripravljeni prevzeti vodilno mesto.

1.3 EESO pozdravlja zgodnji pregled akcijskega načrta v 15 točkah in pričakuje, da bo presegel omejen in razdrobljen okvir, ki je bil vzpostavljen leta 2018. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju ne izpolnjujejo v celoti svojih pravno zavezujočih zavez, zaradi česar je EESO predlagal ambiciozen pregled, ki bo vključeval prenovljen pristop k izvrševanju s kaznimi in močnejšim spremljanjem s strani civilne družbe, pri katerem se bodo uporabljali inovativni instrumenti ter okrepili vzvodi za trgovino in trajnostni razvoj. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju naslednje generacije morajo biti sestavni del trgovinske strategije EU in se morajo uporabljati tako v sedanjem kot tudi v prihodnjih pogajalskih mandatih.

1.4 Nov pristop se začne z odpravo razdrobljenosti. Za uspešno izvajanje in uveljavljanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju je potrebno večje živahno in strukturirano sodelovanje akterjev. Potrebne so izmenjave med institucijami in mednarodnimi organi ter, kar je najpomembneje, med njimi in notranjimi svetovalnimi skupinami ter med samimi notranjimi svetovalnimi skupinami. Mednarodna organizacija dela (MOD) bi morala biti kot mednarodno priznано telo vključena v spremljanje izvajanja konvencij MOD v okviru prostotrgovinskih sporazumov.

1.5 Glavne težave se pogosto pojavijo na samem začetku. EESO poudarja, kako pomembno je zagotoviti zaveze pred ratifikacijo glede temeljnih mednarodnih konvencij ali zavezujoče in izvršljive časovne načrte v samih poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju z jasnimi roki za njihovo ratifikacijo. Pri prvem primeru, povezanem z izvrševanjem poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v okviru sedanjega modela, se je potrdilo, da nejasna terminologija ne zadošča.

1.6 Vse tri razsežnosti poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju so medsebojno povezane in se ne smejo obravnavati razdrobljeno. EESO pozdravlja dejavno vlogo podjetij v prizadevanjih za zagotovitev trajnostne trgovine in meni, da bi lahko pomagala pri spodbujanju priložnosti za podnebne ukrepe, na primer za industrijo čistih tehnologij s posebnim poudarkom na malih in srednjih podjetjih. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju morajo biti tesneje povezana

s tristransko deklaracijo MOD o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike, spodbujati ratifikacijo konvencij MOD in biti povezana s smernicami Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) za večnacionalna podjetja, zlasti vzdolž dobavne verige.

1.7 Za učinkovite spremembe na terenu je treba preseči konvencionalna poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju ter razmisliti o močnih vzvodih, ki jih lahko ponujajo dodatni politični instrumenti. EESO poziva, naj se javna naročila dodeljujejo samo podjetjem iz držav, ki izpolnjujejo temeljne standarde MOD in Pariški sporazum. Poziva tudi k sprejetju ambiciozne zakonodaje EU o obvezni potrebni skrbnosti kot dodatnega ključnega podpornega ukrepa. Od tujih vlagateljev bi se moralo zahtevati, da izpolnjujejo obveznosti potrebne skrbnosti, preden lahko izkoristijo ugodnosti mednarodnega naložbenega sporazuma. Te ukrepe bi morali spremljati ukrepi za boj proti pranju denarja, davčnim kaznivim dejanjem in izogibanju davkom ter korupciji, da bi dosegli trajnostno trgovino.

1.8 Trajnostni razvoj mora odražati spremembe in biti njihovo gonilo, pri čemer morajo biti delovni in okoljski standardi enako visoko na seznamu prednostnih nalog. Zeleni dogovor, pobude o krožnem gospodarstvu in mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah podobno kot biotska raznovrstnost dopolnjujejo pomembne teme v okviru poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Za določitev konkretnih obveznosti je treba okoljske zaveze operativno vključiti v mednarodne standarde.

1.9 Za izvrševanje nimamo čudežne rešitve, vendar je treba za začetek izboljšati dejansko izvršljivost. EESO že dolgo poziva k prenovitvi mehanizma panela strokovnjakov, tako da bo vanj vključena možnost finančnih kazni ali sankcij in da bodo notranje svetovalne skupine imele dejavno vlogo pri njegovi sprožitvi. Sporazum o trgovini in sodelovanju med EU in Združenim kraljestvom lahko služi kot vzor pri postavljanju enakih konkurenčnih pogojev in trajnostnosti v ospredje, kar koristi tako podjetjem kot tudi delavcem.

1.10 Trgovinski partnerji EU o novih trgovinskih instrumentih razmišljajo drugače in zunaj okvira. EU bi morala v okviru inovativnega pristopa k reševanju delovnopравниh sporov razmisliti o začasni ukinitvi preferencialnih tarif za podjetja, ki kršijo dogovorjene mednarodne standarde. Za postopno gospodarsko povezovanje EESO podpira postopno zmanjševanje tarif za izvajanje zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v partnerskih državah z možnostjo ukinitve v primeru kršitev.

1.11 Trajnostnost ni mogoča brez civilne družbe. Ustanovitev notranjih svetovalnih skupin ni cilj sam po sebi. Da bi bile resno upoštevane, potrebujejo informacije, vire in dostop do svetovanja stranem o izvajanju in izvrševanju, pa tudi trdnejši institucionalizirani okvir. EESO poleg notranjih svetovalnih skupin poziva k ponovni ustanovitvi strokovne skupine za prostotrgovinske sporazume.

1.12 EESO je eden najodločnejših zagovornikov notranjih svetovalnih skupin in bo še naprej podpiral njihovo delo. V zadnjem času so se razprave o okrepitvi notranjih svetovalnih skupin poglobile. EESO spodbuja Komisijo in druge deležnike<sup>(1)</sup>, naj sodelujejo s temi skupinami pri izboljševanju njihove sestave, organizacije njihovega dela, njihovega področja delovanja in vloge v mehanizmi izvrševanja ter njihovih institucionalnih kanalov, kot so podrobno opisani v petem poglavju tega mnenja.

## 2. Uvod

2.1 Aktivna trgovinska politika mora biti učinkovito gonilo trajnostnega razvoja in koristi podjetjem, delavcem, potrošnikom in ljudem na splošno, če ustvarja nove tržne priložnosti in dostojna delovna mesta ter zagotavlja enake konkurenčne pogoje. S tem so povezana tudi tveganja, ki jih je mogoče učinkovito ublažiti le z vključujočo trgovinsko politiko, v kateri civilna družba, deležniki in širša javnost lahko izražajo pomisleke.

2.2 EESO že dolgo poziva, naj bo trajnostnost ena od gonilnih sil trgovinske politike, saj mora trgovina imeti bistveno vlogo pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja OZN. Z letošnjo novo trgovinsko strategijo EU bo določen okvir za prihodnja leta. EESO je predstavljal priporočila o trgovinskih vidikih v ločenem mnenju<sup>(2)</sup>. Pozdravil je osredotočenost na trajnostnost in pozval k ambiciozni okrepitvi poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju ter njihovi učinkoviti izvršljivosti.

<sup>(1)</sup> Leta 2020 so bile v študiji Fundacije Friedrich-Ebert (FES) analizirane pomanjkljivosti notranjih svetovalnih skupin, skupina organizacij članic nacionalnih svetovalnih skupin, ki jih vodi CNV Internationaal pa trenutno pripravlja neformalni dokument s priporočili o tem, kako jih okrepiti.

<sup>(2)</sup> UL C 374, 16.9. 2021, str. 73.

2.3 To mnenje, ki ga je EESO pripravil na podlagi svojega predhodnega dela, vsebuje oceno civilne družbe o sedanjem pristopu, ki naj bi bila upoštevana v tekočem pregledu poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Izhaja iz inovativnega stališča o trgovini, ki naj bi uresničevala vrednote trajnostnega razvoja EU: poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju za prihodnje generacije.

### 3. Trgovina in trajnostni razvoj: trgovinska agenda EU, ki temelji na vrednotah

3.1 EU s sistematičnim vključevanjem poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v prostotrgovinske sporazume poudarja svojo zavezanost trgovinski agendi, ki temelji na vrednotah, hkrati pa spodbuja gospodarski, socialni in okoljski razvoj. Odpravljanje neskladnosti in boljše izvajanje zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju sta ključni za doseganje visokih delovnih in trajnostnih standardov s trgovinskimi orodji.

3.2 Od samega začetka izvajanja sporazuma o prosti trgovini med EU in Južno Korejo iz leta 2011 so se poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju nenehno razvijala v vseh nadaljnjih prostotrgovinskih sporazumih EU. Vključujejo zgolj mehanizem za reševanje sporov, ki temelji na posvetovanju, in notranje svetovalne skupine za institucionalizirano spremljanje civilne družbe. Vsebujejo zaveze glede spoštovanja večstranskih sporazumov o delu in okolju ter preprečevanja, da bi pogodbenice sprostile ali znižale standarde na področju dela in varstva okolja z namenom privabljanja trgovine in naložb. Kot dvostranski forumi za dialog in sodelovanje lahko služijo tudi kot platforme za spodbujanje večstranske agende za trajnostno trgovino.

3.3 EU je sicer sprejela ukrepe, da bi trajnostnost postavili v središče njenih trgovinskih ambicij, vendar sedanja pogajanja pri tem niso uspešna. Pregled poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju mora preseči svoj nekdanji status neformalnega dokumenta z razmišljanjem zunaj okvira ter aktivnim in ostrim pristopom, pri čemer mora kot sestavni del trgovinske politike EU veljati tudi za sporazume, o katerih trenutno potekajo pogajanja, in biti vključen v revidirane pogajalske mandate.

### 4. Akcijski načrt v 15 točkah – ocena

4.1 Evropski parlament, EESO in velika skupina deležnikov so sodelovali v vse obsežnejši javni razpravi o učinkovitosti pristopa EU k poglavjem o trgovini in trajnostnemu razvoju, ki pa je bila ustavljena v začetku leta 2018 z *akcijskim načrtom v 15 točkah*, ki ga je predstavila Komisija. V tem načrtu, ki je razdeljen na štiri glavne naslove, je bil začrtan omejen in razdrobljen okvir za razvoj poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v preteklih letih, ki je v nadaljevanju ocenjen z vidika njegovih rezultatov in pomankljivosti.

#### Skupna prizadevanja

4.2 *Partnerstvo z državami članicami in Evropskim parlamentom*: strokovna skupina Komisije za trgovino in trajnostni razvoj je okrepila stike z državami članicami, vendar že njena struktura sama po sebi pomeni izgubo pomembnega strokovnega znanja in informacij v procesu. Delo skupine bi bilo treba podpreti z boljšim sporočanjem ugotovitev in priporočil ter tesnejšimi in rednimi povezavami z notranjimi svetovalnimi skupinami in EESO. Dejavnost GD za trgovino je treba razširiti na vodilne oddelke za trgovino in trajnostni razvoj v državah članicah, po možnosti z vključitvijo drugih ustreznih generalnih direktoratskih, na primer GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter GD za podnebno politiko, zaradi njihovih lastnih mrež. Razširiti jo je treba tudi na delo z mednarodnimi organizacijami, ki bo del tega pretoka informacij in povratnih informacij. Poleg Evropskega parlamenta bi bilo treba o vprašanjih, ki so pomembna za trgovino in trajnostni razvoj, enako obveščati tudi notranje svetovalne skupine. Obveščanje ne bi smelo potekati brez navzočnosti javnosti. Evropski parlament mora biti vključen v spremljanje in izvajanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. V celoti mora biti obveščen o dejavnostih ter sodelovati pri odločitvah Pododbora za trgovino in trajnostni razvoj in drugih ustreznih organov za skupno upravljanje. To je zlasti pomembno v okviru mehanizma enakih konkurenčnih pogojev, določenega v sporazumu o trgovini in sodelovanju med EU in Združenim kraljestvom.

4.3 *Delo z mednarodnimi organizacijami*: EESO zagovarja bolj proaktiven in sistematičen pristop ter poziva k vključitvi mednarodnih organov, kot je MOD, že v sama pogajanja ter v izvajanje prostotrgovinskih sporazumov, vključno z vsemi fazami načrtov. Kot se je pokazalo v vietnamskem primeru ratifikacije, ima lahko MOD ključno vlogo v fazi pred izvajanjem in zgodnji fazi izvajanja. Potreba po tesnejšem sodelovanju med Evropsko komisijo, MOD in EESO je ključna za oblikovanje projektov tehnične pomoči in krepitev zmogljivosti, ki jih izvaja MOD v partnerskih državah. Poleg ukrepov mora biti MOD tesneje povezan z nadzorno vlogo notranjih svetovalnih skupin, na letna srečanja na visoki ravni GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje pa bi lahko bili povabljeni tudi EESO in, če je le mogoče, predsedstva notranjih svetovalnih skupin. Pristop k večstranskim okoljskim sporazumom se zdi premalo raziskan in bi ga bilo mogoče razširiti na druge ustrezne mednarodne organizacije, na primer OECD, ter glede na vse večji pomen financiranja ciljev trajnostnega razvoja tudi na Svetovno banko in Mednarodni denarni sklad.

### **Omogočanje civilni družbi, vključno s socialnimi partnerji, da prevzame svojo vlogo pri izvajanju**

4.4 *Spodbujanje nadzorne vloge civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji:* EESO pozdravlja projekt instrumenta partnerstva EU, financiranje udeležbe nekaterih članov notranjih svetovalnih skupin EU na sejah ter ohranjanje politične neodvisnosti notranjih svetovalnih skupin. Evropsko komisijo poziva, naj obnovi financiranje in sodeluje z notranjimi svetovalnimi skupinami pri njegovem načrtovanju. Priporoča večjo prilagodljivost pri prihodnji logistični in tehnični podpori. Sej ni mogoče nadomestiti z videokonferencami, lahko pa so z njimi dopolnjene. V prihodnje bi bilo treba financirati letne seje, na katerih bi se zbrali vsi člani notranjih svetovalnih skupin in razpravljali o medsektorskih vprašanjih s področja trgovine in trajnostnega razvoja. Poleg zagotavljanja finančnih sredstev je treba za popolno opolnomočenje notranjih svetovalnih skupin obravnavati strukturne in organizacijske izzive, kot je pojasnjeno v petem poglavju.

4.5 *Razširitev sodelovanja civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, na celoten prostotrgovinski sporazum:* EESO že dolgo močno priporoča, naj notranje svetovalne skupine svetujejo o vseh vidikih trgovinskih sporazumov EU, hkrati pa se posebej osredotočijo na izvajanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju ter vpliv trgovine na trajnostni razvoj v širšem smislu. To novo področje sodelovanja bo najprej preskušeno s sporazumom o trgovini in sodelovanju med EU in Združenim kraljestvom. EESO predlaga razširitev sedanjega obsega sodelovanja notranjih svetovalnih skupin v vseh obstoječih prostotrgovinskih sporazumih, in sicer z revidiranimi besedili sporazumov ali usklajenimi praksami v poslovniku notranje svetovalne skupine.

4.6 *Ukrepanje v zvezi z odgovornim poslovnim ravnanjem:* EESO pozdravlja aktivno vlogo podjetij v prizadevanjih za trajnostno trgovino in zavezanost Evropske komisije spodbujanju odgovornega ravnanja, vendar obžaluje, da pri nadzoru skupnih projektov z OECD in MOD niso sodelovali niti EESO niti ustrezne notranje svetovalne skupine. Evropska komisija bi morala razviti kazalnike za oceno konkretnih rezultatov projektov, ki presegajo ozaveščanje, ter vključiti bolj ciljno usmerjen in poglobljen pregled vzdolž dobavne verige.

### **Doseganje rezultatov**

4.7 *Prednostne naloge držav:* EESO se strinja s strateškim in bolj osredotočenim pristopom, vendar se partnerske države precej razlikujejo, tudi v okviru regionalnih sporazumov, na primer med EU in Srednjo Ameriko. Pri določanju prednostnih nalog in ocenjevanju je treba na različnih točkah v procesu izvesti posvetovanja s civilno družbo, v katera morajo biti zlasti vključene notranje posvetovalne skupine. Geografske enote GD za trgovino in delegacije EU bi morale okrepiti sodelovanje z notranjimi svetovalnimi skupinami, da bi pridobile mnenja in zagotovile sistematične povratne informacije. Potrebno je redno ocenjevanje napredka ali nazadovanja Evropske komisije pri teh prednostnih nalogah.

4.8 *Odločnejše izvrševanje:* korejski primer delovnopравниh spora je prinesel pomembna spoznanja. Prvič: Evropska komisija mora biti proaktivnejša in hitrejša pri aktiviranju postopkov reševanja sporov v zvezi s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju, notranjim svetovalnim skupinam pa mora dodeliti aktivnejšo vlogo. Drugič: v panele je treba vključiti strokovnjake s področja mednarodnega delovnega prava ter se posvetovati z MOD o njeni sodni praksi in zavezujoči razlagi. Tretjič: poročilo panela potrjuje potrebo po zavezujočih časovnih načrtih, ki lahko vključujejo sankcije, z jasnimi roki za ratifikacijo konvencij MOD. Nejasni izraz „stalna in vztrajna prizadevanja“ pogodbenicam omogoča preveč manevrskega prostora. Čeprav je Koreja ratificirala tri od štirih manjkajočih konvencij MOD (brez Konvencije št. 105 o odpravi prisilnega dela), ostajajo odprta vprašanja, ali se v spremembah korejske delovne zakonodaje v celoti upoštevajo določbe konvencij št. 29, 87 in 98. Zadeva še vedno ni zadovoljivo rešena in EESO ponovno poziva k nadaljnjemu ukrepanju. Težave s skladnostjo pa ne obstajajo le v partnerskih državah. EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v EU in državah članicah primanjkuje instrumentov za zanesljivo izvrševanje.

4.9 *Spodbujanje zgodnje ratifikacije temeljnih mednarodnih sporazumov:* EESO podpira ratifikacijo mednarodnih temeljnih konvencij pred sklenitvijo in podpisom prostotrgovinskih sporazumov, da bi izkoristili kar največje pogajalske in diplomatske vzvode. Pri nedavnem vietnamskem primeru je bilo opaziti pozitivne učinke, saj je država ratificirala Konvencijo št. 98 in Konvencijo št. 105. Pri ratifikaciji Konvencije št. 87 ni opaziti napredka. EESO zato poudarja, kako pomembno je zagotoviti zaveze pred ratifikacijo glede temeljnih mednarodnih konvencij ali zavezujoče in izvršljive časovne načrte v samih poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju z jasnimi roki za njihovo ratifikacijo.

4.10 *Pregled učinkovitosti izvajanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju:* EESO se strinja s potrebo po rednih pregledih in ocenah izvajanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, vendar obžaluje slabo prepoznavnost dela notranjih svetovalnih skupin in neupoštevanje njihovih priporočil v teh postopkih, zlasti v letnih poročilih o izvajanju. Prihodnja poročila bi morala odražati boljše delovne programe notranjih svetovalnih skupin in skupne izjave z notranjimi svetovalnimi skupinami v partnerskih državah. EESO predvsem obžaluje, da pri doseganju dejansko izvršljivih poglavij



o trgovini in trajnostnem razvoju doslej ni bilo zaslediti napredka. V primeru Celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma (CETA) s Kanado so EESO, notranja svetovalna skupina EU in kanadske notranje svetovalne skupine večkrat pozvali k jasnemu napredku pri zgodnjem pregledu, h kateremu sta se pogodbenici zavezali v skupnem razlagalnem instrumentu z namenom učinkovite izvršljivosti določb o delu in okolju. V postopek pregleda bi bilo treba tesno vključiti notranje svetovalne skupine obeh pogodbenic.

4.11 *Priročnik za izvajanje*: EESO pozdravlja pripravo priročnikov za izvajanje, da bi partnerskim državam, s katerimi so sklenjeni prostotrgovinski sporazumi, pomagali bolje razumeti zaveze iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju ter usmerjati njihovo izvajanje. Kar zadeva vprašanja dela, je treba na socialne partnerje gledati kot na ključne partnerje na terenu. S formalnimi primerjalnimi podatkovnimi zbirkami je treba doseči več kot le boljše besedilo sporazuma. Osredotočene morajo biti na dejansko raven izvajanja določb poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju.

4.12 *Povečanje sredstev*: EU bi morala del pomoči za trgovino usmeriti v podporo sodelovanju in krepitevi zmogljivosti notranjih svetovalnih skupin iz tretjih držav in organizacij civilne družbe v zvezi s prizadevanji za trajnostno trgovino in naložbe.

4.13 *Podnebni ukrepi*: če trgovina ni gonilo podnebne politike, bi morala prispevati k omogočanju svetovnega programa za ukrepanje proti podnebnim spremembam s pozitivno vlogo podjetij pri spodbujanju priložnosti za industrijo čistih tehnologij s posebnim poudarkom na malih in srednjih podjetjih. Predlog, da Pariški sporazum postane bistveni element vseh prihodnjih celovitih trgovinskih sporazumov, kar pomeni, da se njihovo izvajanje začasno ustavi v primeru neizpolnjevanja, je pozitiven korak, ki ga je treba razširiti, da bo vključeval tudi temeljne in posodobljene konvencije MOD.

4.14 *Trgovina in delo*: EESO pozdravlja razširjen obseg vprašanj dela, vključenih v poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju, in spodbuja k nadaljnjemu posodabljanju zavez. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju morajo biti tesneje povezana s tristransko deklaracijo MOD o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike in smernicami OECD za večnacionalna podjetja. Evropska komisija bi morala spodbujati ratifikacijo konvencij MOD, vključenih v tristransko deklaracijo o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike. Napredna zakonodaja EU, zlasti trajnostno upravljanje podjetij in obvezna potrebna skrbnost, bi morala zagotavljati ustrezno podlago za nadaljnji razvoj poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Za dejanske spremembe v praksi je glede zavez potreben proaktivnejši pristop v smislu izvrševanja in večje izvršljivosti.

### **Preglednost in obveščanje**

4.15 *Večja preglednost in boljše obveščanje*: EESO se pridružuje vsem institucijam in deležnikom, ki poudarjajo pomen preglednosti in obveščanja. Objava obsežnih zapisnikov je koristno izhodišče za sodelovanje civilne družbe. Srečanja Evropske komisije za dialog s civilno družbo so pomemben kanal, vendar se morajo izboljšati v smislu bolj strukturiranega nadaljnega spremljanja. EESO v ta namen priporoča, naj se odpravi razdrobljenost in zagotovijo komunikacijski kanali, ki se bodo medsebojno krepili, in sicer z Evropskim parlamentom, državami članicami in civilno družbo.

4.16 *Časovno opredeljen odgovor na vloge, povezane s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju*: EESO pozdravlja vzpostavitev pritožbenega sistema leta 2020 z ustanovitvijo enotne kontaktne točke in zlasti posebne enote pri glavnem uradniku za trgovinsko skladnost, ki obravnava izključno pritožbe, povezane s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju. Za oceno učinkovitosti je še prezgodaj, vendar EESO pričakuje, da se bodo pri stalnem oblikovanju tega mehanizma vključila in upoštevala priporočila civilne družbe.

## **5. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju naslednje generacije**

5.1 Od sprejetja akcijskega načrta leta 2018 sta se svet trgovine in razprava o poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju spremenila. Zeleni dogovor je krovni politični cilj tudi za trgovinsko agendo EU. Institucionalni akterji, kot so Evropski parlament in države članice, so okrepiли pozive k ambiciozni reformi poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Trgovinski tokovi so s pandemijo COVID-19 doživeli motnje, kakršnih še ni bilo, kar je razkrilo velike težave v svetovnih dobavnih in vrednostnih verigah, ki so povezane tudi z neizpolnjevanjem zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Pri prvem primeru reševanja sporov v zvezi s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju je bil sistem na institucionalnem preskusu. Novi glavni uradnik za trgovinsko skladnost je ustvaril visoka pričakovanja glede večje osredotočenosti, virov in novih zakonodajnih orodij za boljše izvajanje in izvrševanje zavez glede poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Medtem so trgovinske partnerice EU, kot so Kanada in Združene države Amerike, sprejele močne mehanizme izvrševanja v svojih prostotrgovinskih sporazumih ali pa so tako kot Nova Zelandija v trgovinskih pogajanjih z EU predstavile ambiciozne predloge, ki naj bi zagotovili, da trgovina koristi vsem.



5.2 Pri poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju ne gre zgolj za razpravo o vrednotah, temveč za preživetje na ravni EU in na svetovni ravni. EESO zagovarja celostni pristop in podpira prizadevanja EU, da bi dosegla napredek na področju trajnostnosti na večstranski ravni, ter poziva k sklenitvi strateških zavezništev s ključnimi trgovinskimi partnerji o prednostnih vprašanjih, kot sta selitev virov CO<sub>2</sub> in potrebna skrbnost. Ponovno poudarja, da mora EU prevzeti vodstvo pri ambiciozni reformi Svetovne trgovinske organizacije (STO) in odpravljanju tabujev, na primer o socialnih vidikih trgovine. EESO je kot pozitiven primer ponovnega razmisleka pozdravil nedavni predlog ZDA za reševanje svetovnega problema prisilnega dela na ribiških plovilih v okviru potekajočih pogajanj STO o subvencijah za ribištvo <sup>(3)</sup>.

5.3 EESO je nenehno pozival k vključitvi učinkovitejših poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, saj po njegovem mnenju akcijski načrt v 15 točkah ni prinesel rezultatov. V istem smislu tudi pregled trgovinske politike za leto 2021 obravnava nadaljnje ukrepe za učinkovito izvajanje in izvrševanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, med drugim tudi možnost sankcij v primeru neskladnosti.

5.4 Pridobljene so bile ustrezne izkušnje, na podlagi katerih je mogoče ponovno razmisliti o sedanjem pristopu, in EESO predlaga, naj se predstavijo sveže pobude o tem, kako omogočiti, da se bodo poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju v celoti izvajala v skladu z njihovimi pravno zavezujočimi zavezami. V okviru te razprave je treba enako pozornost nameniti izvajanju in izvrševanju okoljskih in delovnih standardov.

### **Instrumenti politike, ki zagotavljajo dodaten vzvod za izvajanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju**

5.5 Maja 2020 sta Francija in Nizozemska objavili neformalni dokument, v katerem sta EU pozvali, naj izboljša svoj pristop k analizi socialno-ekonomskih vidikov trgovinskih učinkov ter poveča svoje ambicije glede povezave med trgovino in trajnostnim razvojem v vseh njenih razsežnostih <sup>(4)</sup> v skladu z izvajanjem novega evropskega zelenega dogovora. EESO pozdravlja bolj analitičen pristop k trgovinskim učinkom in odločno podpira priporočilo za spodbujanje učinkovitega izvajanja zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju s postopnim tarifnim znižanjem, vključno z možnostjo umika teh posebnih tarifnih postavk v primeru kasnejše kršitve teh določb, in pojasnitvijo pogojev, ki jih morajo države izpolniti za ta znižanja.

5.6 EESO poleg tega spodbuja k iskanju podpornih ukrepov, ki ne spadajo na področje klasičnega orodja za trgovino in bi pripomogli k učinkovitim spremembam v praksi. EU bi morala sprejeti ambiciozno direktivo EU o obvezni potrebni skrbnosti, ki priznava odgovornost na podlagi veljavnih standardov ter ponuja jasen in varen pravni okvir za evropska podjetja in podjetja iz tretjih držav, ki delujejo v EU. EESO odločno zagovarja obveznosti potrebne skrbnosti v trgovinskih sporazumih, zlasti v zvezi s svetovnimi dobavnimi in vrednostnimi verigami, da bi usmerjali upravljalvske odločitve, usmerjene na trajnostna podjetja na gospodarski, okoljski in socialni ravni <sup>(5)</sup>.

5.7 Za napredek svoje agende trajnostnega razvoja mora Evropska komisija poleg tradicionalnih poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju preučiti tudi druga poglavja in področja, kot so naložbe, da se oblikujejo povezave in sinergije. Od tujih vlagateljev bi se moralo zahtevati, da izpolnijo obveznosti potrebne skrbnosti, da bi lahko koristili ugodnosti mednarodnega naložbenega sporazuma. Podobno bi podpisnice prostotrgovinskih sporazumov morale zagotoviti, da podjetja s sedežem na njihovih ozemljih izpolnjujejo zahteve glede potrebne skrbnosti <sup>(6)</sup>.

5.8 Za trajnostno trgovino mora EU nujno uvesti določbe o sodelovanju med pogodbenicami v boju proti pranju denarja, davčnim kaznivim dejanjem in izogibanju davkom. Korupcija prav tako ogroža prizadevanja za trajnostni razvoj, zato je treba vključiti podobno visoke standarde za njeno preprečevanje.

5.9 Dodeljevanje javnih naročil bi moralo biti pogojeno in javna naročila bi se morala dodeljevati samo podjetjem iz držav, ki izpolnjujejo temeljne standarde MOD in Pariški sporazum. Prostotrgovinski sporazumi EU morajo poleg tega spodbujati primere dobre prakse, kako v javna naročila vključiti okoljska in socialna merila <sup>(7)</sup>.

5.10 Čeprav je okoljski del poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v zadnjem desetletju najbolj napredoval, še vedno ostajata dva izziva. Prvi zajema podnebne obveznosti v skladu s Pariškim sporazumom, ki se nanašajo na nacionalno določeno izvajanje, kar otežuje ugotavljanje kršitev. Drugi pa zadeva pomanjkanje mednarodnih okoljskih standardov, na

<sup>(3)</sup> UL C 374, 16.9. 2021, str. 73.

<sup>(4)</sup> *Non-paper on trade, social economic effects and sustainable development* (Neformalni dokument o trgovini, socialno-ekonomskih učinkih in trajnostnem razvoju), 2020.

<sup>(5)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 136, in UL C 429, 11.12.2020, str. 197.

<sup>(6)</sup> Prav tam.

<sup>(7)</sup> UL C 374, 16.9. 2021, str. 73.

primer glede čistega zraka ali vode, zaradi česar je težko določiti obveznosti. Pomembno si je prizadevati za operacionalizacijo okoljskih zavez, da se omogoči oblikovanje standardov, ki bodo povezani tudi s potrebno skrbnostjo. Pandemija COVID-19 je bolj nujno kot kadar koli prej izpostavila biotsko raznovrstnost. Z zelenim dogovorom postanejo zakonodajne pobude EU o krožnem gospodarstvu ali mehanizmu za ogljično prilagoditev na mejah<sup>(8)</sup> pomembne teme v okviru poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju.

5.11 Celovit pregled kaže, da znotraj prostotrgovinskih sporazumov obstajajo resne težave v zvezi s trajnostnostjo, ki jih ni mogoče rešiti s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju. Na primer kmetijstvo, ki je eno glavnih pogajalskih sredstev EU, ima očitne učinke na trajnostnost. EESO posebej poudarja, da je treba prehransko varnost in trajnostnost EU postaviti v središče analize<sup>(9)</sup>. Za učinkovitejšo in pravičnejšo verigo preskrbe s hrano EESO poziva k nemotenemu izvajanju direktive o nepoštenih trgovinskih praksah v kmetijski verigi in verigi preskrbe s hrano.

### Izboljšanje dejanske izvršljivosti

5.12 EESO že dolgo poziva k panelu strokovnjakov z novo sestavo, ki bi moral imeti možnost, da sproži mehanizem za reševanje sporov med državami, ki bi vključeval finančne kazni ali sankcije in ukrepe za oškodovano pogodbenico<sup>(10)</sup>. Notranje svetovalne skupine bi morale imeti dejavno vlogo v okviru reševanja sporov. Glavni uradnik za trgovinsko skladnost bi moral preiskati zadeve, ki mu jih predloži notranja svetovalna skupina, ter obveščati o vseh izvršilnih ukrepih in poročilih panela strokovnjakov ter jih spremljati.

5.13 EESO pozdravlja nov pristop k sporazumom o trgovini in sodelovanju, ki postavlja v ospredje enake konkurenčne pogoje in trajnostnost ter določa, da se v zvezi z vsemi kršitvami uporablja mehanizem za reševanje sporov z dostopom do pravnih sredstev. Ta hibridni model združuje pristop panela strokovnjakov z izvršljivostjo zaradi trajnega neupoštevanja določb o preprečitvi poslabšanja položaja ali izvrševanja delovnih, socialnih, okoljskih ali podnebnih določb na nacionalni ravni. To vključuje začasno nadomestilo, o katerem se dogovorita pogodbenici, ali enostransko začasno ustavitev obveznosti pogodbenice pritožnice na katerem koli področju (npr. trgovinske tarife, pravice do opravljanja zračnega prometa, dostop do ribolovnih voda) pod določenimi pogoji.

5.14 Izvrševanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju bi morala dopolnjevati neodvisni sekretariat za delo, ki bi obravnaval nadnacionalna delovnoppravna vprašanja v okviru prostotrgovinskih sporazumov, vključno z učinki na trg dela, ter spremljal in preiskoval skladnost s poglavjem o delu, ter mehanizem za skupinske pritožbe<sup>(11)</sup>. MOD, ki je mednarodno priznana organizacija, bi morala biti vključena v spremljanje izvajanja konvencij MOD v okviru prostotrgovinskih sporazumov. Prav tako bi bilo treba okrepiti in institucionalizirati njeno vlogo pri pravilni razlagi instrumentov MOD v primeru spora, ki vključuje mednarodne delovne standarde. MOD bi morala biti sistematično vključena, da bi svetovala panelu strokovnjakov o teh zadevah.

5.15 EESO predlaga, naj se proučijo inovativni pristopi k reševanju delovnopravnih sporov, ki bi *ad hoc* mednarodnim odborom omogočili naložitev pravnih sredstev podjetju, ki krši dogovorjene mednarodne delovne standarde. Notranje svetovalne skupine za Celoviti gospodarski in trgovinski sporazum (CETA) med EU in Kanado<sup>(12)</sup> so na primer opozorile na mehanizem za hiter odziv iz sporazuma USMCA<sup>(13)</sup>, s katerim se nalagajo kazni, vključno z začasno ukinitvijo preferencialnih tarif na podlagi naraščajoče lestvice resnosti prekrška in njegovega ponavljanja. Cilj je še naprej spodbujati popravne ukrepe, kadar je to mogoče, z dvostranskim sodelovanjem in dialogom med pogodbenicami. Vendar določitev posledic odvrta podjetja od neizpolnjevanja zahtev.

5.16 Ocenjevanje izvrševanja na podlagi uspešnih pravnih postopkov kaže samo delno sliko, zlasti ker so pravdni postopki vedno skrajna rešitev. Možnost sankcij prav tako močno spodbuja k skladnosti, ne glede na to, ali se uporablja ali ne. Neformalni primeri in njihov razvoj pa navsezadnje pokažejo zanimivo sliko, ki bi jo Evropska komisija morala upoštevati v svoji primerjalni študiji o različnih pristopih držav. Zgolj primerjava besedil sporazumov in napredka v zvezi z jezikom sama po sebi ne bo prinesla pomembnih spoznanj. Potrebna je tudi kvalitativna ocena rezultatov izvajanja, na primer na podlagi izkušenj civilne družbe s svetovanjem pri pogajanjih in spremljanju izvajanja teh določb.

<sup>(8)</sup> Prihodnje mnenje NAT/834 o mehanizmu za ogljično prilagoditev na mejah.

<sup>(9)</sup> Prihodnje mnenje NAT/822 *Strateška avtonomija ter prehranska varnost in trajnost*.

<sup>(10)</sup> UL C 364, 28.10. 2020, str. 53.

<sup>(11)</sup> UL C 227, 28.6.2018, str. 27.

<sup>(12)</sup> Skupna izjava EU in Kanade, september 2020.

<sup>(13)</sup> Sporazum med ZDA, Mehiko in Kanado.

### Okvir za krepitev vloge civilne družbe v notranjih svetovalnih skupinah

5.17 Notranje svetovalne skupine so ključni dosežek sporazumov o prosti trgovini nove generacije, vendar potrebujejo trdnejši institucionalizirani okvir, da bodo lahko uspešno izpolnjevale naloge spremljanja, bodisi glede trgovine in trajnostnega razvoja ali celotnih prostotrgovinskih sporazumov EU.

5.18 Glavni pomisleki so povezani z dejstvom, da nekateri organi notranjih svetovalnih skupin v partnerskih državah niso dejavni, reprezentativni ali celo neodvisni od vpliva vlad. Težava pogosto izvira iz postopkov vzpostavitve, ki v sporazumu niso opredeljeni, dejstva, da lahko strani prosto izbirajo obstoječe organe, in pomanjkanja posledic, kadar zaveze niso izpolnjene. EESO je zlasti zaskrbljen, da bi izbris izraza „uravnovežena“ v zvezi s sestavo notranjih svetovalnih skupin iz sporazumov o trgovini in sodelovanju lahko resno vplival na njihovo delovanje.

5.19 V zvezi z regionalnimi trgovinskimi sporazumi, kot sta sporazuma med EU in Srednjo Ameriko ter EU in Kolumbijo/Perujem/Ekvadorjem, ali prihodnjimi prostotrgovinskimi sporazumi med EU in Mercosurjem ostajajo pomisleki glede vzpostavitve posameznih notranjih svetovalnih skupin v vsaki partnerski državi. Ta strog „domači“ pristop predstavlja resno oviro za kakršno koli smiselno sodelovanje med domačimi notranjimi svetovalnimi skupinami in notranjimi svetovalnimi skupinami EU.

5.20 Zato je treba s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju ustanoviti posebne notranje svetovalne skupine z jasno opredeljeno neodvisnostjo, reprezentativnostjo in uravnoveženo sestavo. Strani morajo biti odgovorne za njihovo vzpostavitev in delovanje. Z regionalnimi sporazumi bi bilo treba ustanoviti skupne regionalne organe z ustrezno podporo sekretariata. Delegacije EU in EESO bi morali podpreti postopke vzpostavitve in delovanja, med drugim tudi s smernicami in dobrimi praksami. EESO predlaga tudi iskanje boljšega ujemanja predstavniških organizacij v notranjih svetovalnih skupinah EU in drugih, zlasti okoljskih in poslovnih deležnikov.

5.21 Da bi okrepili sodelovanje notranjih svetovalnih skupin EU s civilno družbo v partnerskih državah, so nujne skupne seje notranjih svetovalnih skupin, ki bi jih bilo treba vključiti tudi v same prostotrgovinske sporazume. EESO meni, da ima ustanovitev skupnih organov civilne družbe dodano vrednost in lahko veliko prispeva, zlasti pri podpiranju civilne družbe v partnerskih državah. Njihovo posebno vlogo bi moral ohranjati skupni svetovalni odbor, ki bi bil ključen prostor za dialog s civilno družbo na obeh straneh pridružitvenih sporazumov, kot je sporazum med EU in Čilom<sup>(14)</sup>.

5.22 EESO ima ključno vlogo pri oblikovanju notranjih svetovalnih skupin in zagotavljanju njihovega učinkovitega delovanja, ki bi jo bilo treba še okrepiti. Julija 2021 je EESO začrtal nadaljnjo pot z organizacijo prvega srečanja #AllDAGs, ki so se ga udeležili vsi člani sedanjih 11 notranjih svetovalnih skupin, da bi razpravljali o konkretnih ukrepih za izboljšave. EESO, ki je član vseh notranjih svetovalnih skupin, je tudi pomemben del vseh predsedstev notranjih svetovalnih skupin, ki jih sestavljajo predsednik in dva podpredsednika, izbrana med tremi skupinami in vsemi člani notranje svetovalne skupine. Sodelovanje v okviru skupnega predsedstva notranje svetovalne skupine omogoča, da strokovno znanje znotraj in zunaj EESO usmerja delo notranje svetovalne skupine, to uspešno prakso pa bi bilo treba ohraniti. Članstvo v EESO iz sosednjih držav EU se je izkazalo za izjemno dragoceno, zlasti za notranje svetovalne skupine za Ukrajino, Moldavijo in Gruzijo. Poleg vloge svojih članov EESO tudi pomaga notranjim svetovalnim skupinam z dragoceno podporo sekretariata.

5.23 Izboljšana prepoznavnost in strukturirani institucionalni kanali so ključni za doseganje rezultatov. Predsedstva notranjih svetovalnih skupin bi morala imeti stalno povabilo na seje pododbora pogodbenic za trgovino in trajnostni razvoj in nadzornih skupin Evropskega parlamenta za zadevne sporazume. Strokovna skupina držav članic za trgovino in trajnostni razvoj ter glavni uradnik za trgovinsko skladnost bi morala biti tesno povezana z delom notranjih svetovalnih skupin prek struktur za poročanje in izmenjavo. To bi bilo treba dopolniti z izmenjavo informacij z MOD o izvajanju poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, povezanih z delom, in s sekretariati večstranskih okoljskih sporazumov o okolju in podnebjju. Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) in delegacije EU v partnerskih državah bi se morale redno sestajati z notranjimi svetovalnimi skupinami, v ciljnih državah pa bi jih morali podpirati posebni atašeji za delo in okolje.

5.24 EESO poudarja, da je treba okrepiti sodelovanje s civilno družbo, in sicer vse od oblikovanja pa do spremljanja trgovinskih orodij in sporazumov. Poziva k ponovni vzpostavitvi strokovne skupine za prostotrgovinske sporazume, katere redna prizadevanja v zvezi s trgovinskimi vprašanji so bila brez primere in potrebna. Notranje svetovalne skupine so tudi dodaten vir znanja o medsektorskih vprašanjih s področja trgovine in trajnostnega razvoja, ki ga je treba v celoti izkoristiti.

<sup>(14)</sup> V prihodnjem mnenju REX/536 bo proučen okvir za sodelovanje civilne družbe v celotnem življenjskem ciklu trgovinskih in političnih sporazumov, ki naj bi bil sprejet spomladi 2022.

5.25 Vse večji izzivi, s katerimi se soočajo notranje svetovalne skupine, zahtevajo sistemske rešitve z ustreznimi človeškimi in finančnimi viri. Same notranje svetovalne skupine bi morale biti bolj vključene v povezane odločitve.

5.26 Racionalizacija notranjih svetovalnih skupin ni cilj sam po sebi. Z vsakim morebitnim novim pristopom, kot je večja usmeritev struktur na posamezne teme, bo treba zagotavljati njihovo učinkovito delovanje za obravnavo izzivov pri izvajanju posameznega sporazuma in v oblikovanje pristopa vključiti same skupine. Redna srečanja vseh članov notranjih svetovalnih skupin EU bi lahko pomagala najti rešitve za medsektorska vprašanja in bi zagotovila platformo za razpravljanje o praktičnih načinih pred naslednjo obnovitvijo članstva v notranjih svetovalnih skupinah spomladi 2023.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za celotno strategijo za trajnostni razvoj podeželja in mest****(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/08)

Poročevalec: **Josep PUXEU ROCAMORA**Soporočevalka: **Piroska KÁLLAY**

Sklep plenarne skupščine	25.3.2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4.10.2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	21.10.2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	220/0/1

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO je prepričan, da bo **prihodnost Evrope** odvisna od tega, kako bomo obravnavali podeželska območja, ter da je treba tesneje sodelovati z **mestnimi** območji, da bi se zagotovilo, da pri pravičnem prehodu na podnebno nevtralno, trajnostno in uspešno Evropsko unijo nobeno območje in noben državljan ne bo zapostavljen. To bi bilo v skladu s cilji evropskega zelenega in socialnega dogovora, instrumenta EU za okrevanje Next Generation EU, teritorialne agende 2030 in 17 ciljev trajnostnega razvoja.

1.2 EESO meni, da bi morala EU **zmanjšati razlike med območji** s spodbujanjem politik, ki omogočajo pravičen in trajnosten prehod na vseh področjih in zagotavljajo kakovostno življenje na podeželju.

1.3 Glede na izzive, ki jih prinašajo podnebne spremembe in pandemije, EESO poudarja, da je **nujno** nemudoma ukrepati in **spremeniti paradigmo**, da bi dokazali dodano vrednost skupnega dela ter spodbujali medsebojno spoštovanje in razumevanje v korist vseh državljanov.

1.4 EESO zato poziva oblikovalce politik, naj pripravijo in izvedejo **celovito in celotno strategijo EU** za spodbujanje uravnoteženega, skladnega, pravičnega in trajnostnega razvoja podeželja in mest, pri tem pa naj krepijo vlogo lokalnih skupnosti, spodbujajo tradicionalne panoge ter ustvarjajo nove gospodarske dejavnosti in zaposlitvene priložnosti na podeželju, hkrati pa spodbujajo sinergije z mestnimi območji.

1.5 Da bi okrepili enake konkurenčne pogoje med **podeželskimi skupnostmi in mestnim okoljem**, je EESO pripravil naslednja priporočila:

- politikam za podeželje je treba nameniti dovolj sredstev ter zagotoviti tehnološko komunikacijsko in prometno infrastrukturo (zlasti javni prevoz, ki je nujno potreben za vsakdanje življenje in delo) ter kakovostne in učinkovite sisteme izobraževanja in zagotavljanja zdravstvenih storitev. Slednje bi morale biti popolnoma usklajene z enakimi storitvami v mestih (enakost na področju zdravja);
- možnosti na področju zaposlovanja, usposabljanja in stanovanj bi morale odražati in izkoriščati podeželske naravne vire, hkrati pa ustvarjati inovativne poslovne priložnosti;

3. podeželski parlamenti in lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, bi morali kot modeli **participativne demokracije** uživati podporo političnih voditeljev in vključevati vse državljane s podeželja, vključno s socialnimi partnerji, ženskami, starejšimi, invalidi, manjšinami in zlasti mladimi;

4. kulturno dediščino je treba zaščititi in o njej ozaveščati <sup>(1)</sup>.

1.6 EESO je pripravil naslednja priporočila za **razvoj podeželja in mest**:

1. vlade morajo pri zagotavljanju storitev državljanom povsod ravnati pregledno in pravično;

2. organizacije civilne družbe, vključno s pobudo LEADER in lokalnimi akcijskimi skupinami, bi morale vzpostaviti **lokalna podeželska in mestna partnerstva** za ustvarjanje gospodarskih, socialnih in okoljskih priložnosti ter spodbujanje boljšega razumevanja soodvisnosti;

3. **model upravljanja** svetov za prehransko politiko bi lahko služil kot zgled za uspešno sodelovanje vseh deležnikov na lokalni ravni. Novi okoljski učinki in izzivi ter pandemija so prinesli spremembe glede možnosti dela na daljavo, potrebe po stanovanjih na podeželju in dostopa do rabe zemljišč;

4. koristno je spodbujati in podpirati izmenjavo primerov dobre prakse in tveganj med regijami;

5. dostop do visokokakovostnega izobraževanja na podeželskih območjih je lahko eden od dejavnikov, ki prispevajo k lokalnemu gospodarskemu razvoju, in lahko podeželskim skupnostim pomaga pri prilagajanju na hitro spreminjajoče se okolje.

1.7 EESO **Evropski komisiji ter nacionalnim in regionalnim vladam** podaja zlasti naslednja **priporočila**:

1. nedavno sprejeto dolgoročno vizijo Komisije za podeželska območja <sup>(2)</sup> je treba še naprej razvijati, da bo postala skupna zaveza podeželja in mest za pravičen pristop. Pomembno je izpostaviti dodano vrednost sodelovanja podeželskih in mestnih organizacij, na primer pri pobudi „od vil do vilic“ in socialno vključujočem zelenem dogovoru;

2. Evropska komisija bi si morala prizadevati za ustanovitev **skupine podeželskih in mestnih deležnikov** na podlagi pobude pametne vasi, da bi se oblikovale dobre prakse na področju partnerskih modelov;

3. da bi podprli sodelovanje, bi bilo treba vlagati v lokalne pilotne projekte in vseevropske **spodbude/pogojevanja in nagrade** za napredne primere, ki odražajo vključujoče dogovore.

1.8 EESO obljublja nadaljnje sodelovanje z Evropskim parlamentom in Odborom regij, in sicer z naročanjem raziskav, s posvetovanji z organizirano civilno družbo ter spodbujanjem evropske listine o **pravica in odgovornostih na podeželju in v mestih**.

1.9 EESO bo v prihodnjih mnenjih celostno obravnaval mestno in podeželsko teritorialno politiko. To mnenje je bilo na primer pred sprejetjem predstavljeno in obravnavano v različnih strokovnih skupinah EESO.

## 2. Uvod

2.1 Na podlagi priporočil iz mnenja EESO Celostni pristop za podeželska območja EU s posebnim poudarkom na ranljivih regijah, sprejetega septembra 2020 <sup>(3)</sup>, in posvetovanja, ki je bilo organizirano 18. junija 2021 <sup>(4)</sup>, namerava EESO zdaj opredeliti celostno strategijo EU za trajnostni razvoj podeželja in mest, in sicer z analizo splošnega okvira, ki povezuje podeželsko politiko z vsemi drugimi ustreznimi politikami, opredelitvijo obstoječih izzivov in ovir ter poudarjanjem vloge civilne družbe, podjetij in lokalnih skupnosti pri razvoju pristopov od spodaj navzgor. EESO si bo dejavno prizadeval, da se bo strategija upoštevala pri oblikovanju politik EU.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO Prispevek evropskega podeželja k evropskemu letu kulturne dediščine 2018 za zagotovitev trajnosti in kohezije med mesti in podeželjem, (UL C 440, 6.12.2018, str. 22).

<sup>(2)</sup> COM(2021) 345 final.

<sup>(3)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 60.

<sup>(4)</sup> Za celostno strategijo za trajnostni in pravičen razvoj podeželja in mest, Evropski ekonomsko-socialni odbor.



2.2 Bistveno je, da se **raznolikost podeželskih območij bolje upravlja na podlagi priložnosti, ki jih imajo**. Obstajajo podeželska območja, ki imajo lahko zaradi svoje bližine mestnim območjem koristi od „učinka aglomeracije“ prek stikov med podeželjem in mestom; hkrati pa imamo druga območja, ki so bolj oddaljena in veliko bolj odvisna od enega sektorja, pogosto od kmetijstva, gozdarstva, ribištva ali rudarstva, njihovi stiki z mesti pa so manj izraziti.

2.3 Čeprav gre pri podeželskih in mestnih območjih za dve različni vrsti območij s svojimi posebnimi značilnostmi in neenakomernim razvojem, dejansko stanje kaže, da so **med seboj tesno povezana**. Te soodvisnosti so hkrati vse bolj zapletene in dinamične ter vsebujejo strukturne in funkcionalne tokove ljudi, blaga, kapitala, informacij, tehnologije in načina življenja. Zato je ključnega pomena, da se vzpostavi ravnovesje med podeželskimi in mestnimi območji, ki drug drugega potrebujejo in drug brez drugega ne morejo obstajati.

2.4 Ideal življenja na podeželju, ki pomeni **blaginjo in kakovostno življenje** državljanov, mora biti cilj, ki ga je treba doseči, tudi na oddaljenih ali prikrajšanih območjih. V strategiji je treba poiskati način za vzpostavitev potrebnega ravnovesja med tema dvema vidikoma in njuno dopolnjevanje, da bi v prihodnosti dosegli trajnostnost.

2.5 Izzive, s katerimi se soočajo podeželska območja (demografske spremembe, odseljavanje, digitalni razkorak, nizki dohodki, omejen dostop do nekaterih storitev, potreba po boljših zaposlitvenih možnostih ali specifični učinki podnebnih sprememb), je mogoče obravnavati le s celovitega in prenovljenega teritorialnega vidika, ki spodbuja vzajemen odnos do razvoja.

2.6 V skladu s tem novim okvirom, ki **presega tradicionalno povezavo med podeželskimi območji**, osredotočenimi na kmetijski sektor in ločenimi od mestnega okolja, morajo ukrepi za razvoj podeželja v vseh regijah temeljiti na večsektorskem in celostnem pristopu, ki izkorišča sinergije in dopolnjuje podeželska, mestna in vmesna območja.

### 3. Izzivi in predlogi za ukrepanje

3.1 Tradicionalno jasno razlikovanje med podeželskimi in mestnimi območji bi morali nadomestiti **novi koncepti, nove razlage in novi pristopi**, pri opredelitvi obravnavane regije pa bi bilo treba upoštevati lokalno stvarnost.

3.2 Prihodnji razvoj evropskih regij bi moral temeljiti na **dopolnjevanju med podeželskimi in mestnimi območji ter na usklajevanju politik, namenjenih tem območjem**, s končnim ciljem doseganja njihove socialne in gospodarske kohezije ter okoljske trajnosti.

3.3 EESO meni, da je potrebna večja usklajenost pri strateških pristopih razvoja podeželja in mest, da se preprečijo prekrivanja in neskladja med strategijami (npr. strategija LAS, strategija celostnih teritorialnih naložb, strategija lokalnega razvoja in strategija regionalnega razvoja) ter da se lokalnim akterjem olajša njihovo izvajanje v razvojnih procesih in naložbah.

3.4 Razvoj podeželja in mest mora potekati v skladu z načeli Teritorialne agende EU 2030, Leipziške listine, Agende OZN za mesta, Agende EU za mesta, Amsterdamskega pakta, Deklaracije iz Corca 2.0 o boljšem življenju na podeželskih območjih in načel OECD o mestni in podeželski politiki, v katerih se obravnavajo tematska partnerstva in skupno upravljanje mest in podeželja.

3.5 **Srednje velika mesta imajo ključno vlogo pri povezovanju velemestnih in podeželskih območij**, zato si zaslužijo posebno pozornost tako pri prostorskem načrtovanju kot pri dodeljevanju virov in storitev. Številna evropska mesta (kot so Toulouse v Franciji, Manresa v Španiji, Torino v Italiji in Aalborg na Danskem) že izvajajo zelo uspešne pristope. Mreže mest, kot so ICLEI <sup>(5)</sup>, Eurotowns <sup>(6)</sup> in Eurocities <sup>(7)</sup>, so ključni akterji pri izmenjavi izkušenj in spodbujanju najboljših praks.

<sup>(5)</sup> <https://www.iclei.org>

<sup>(6)</sup> <https://www.eurotowns.org>

<sup>(7)</sup> <https://eurocities.eu>

3.6 Povezovanje podeželja in mest mora biti del **politične agende**, zato je treba pri političnih voditeljih in **oblikovalcih politik** izboljšati razumevanje pomena povezovanja ter spodbujati načine za lokalno organizacijo politik.

3.7 V **raziskavah**, ki se financirajo iz evropskih sredstev, bi bilo treba prav tako še naprej preučevati načine za spodbujanje pravičnega in trajnostnega razvoja podeželja in mest ter za oživitev gospodarskega razvoja podeželskih območij. Projekte, kot so ROBUST<sup>(8)</sup>, RUBIZMO<sup>(9)</sup> in LIVERUR<sup>(10)</sup>, bi bilo treba še naprej razvijati, da bi pripeljali do konkretnih sprememb.

3.8 Za doseganje (gospodarske, socialne in okoljske) trajnostnosti teh podeželskih in mestnih območij je potrebna **celovita politika**, povezana s socialno-ekonomskim, kulturnim in etnografskim stanjem, ki spodbuja sodelovanje med podeželskimi in mestnimi območji ter angažiranost različnih socialnih in gospodarskih akterjev, pa tudi ustrezne mehanizme upravljanja skupaj z lokalnimi upravami.

3.9 **Oddaljena podeželska območja** so še bolj izpostavljena izzivom, s katerimi se srečujejo podeželska območja, zato potrebujejo posebne politike in posebno obravnavo. Rešiti je treba težave pri dostopanju do javnih storitev, kot so zdravstvo in izobraževanje, po mnenju EESO pa je treba oblikovati tudi programe za obnovo lokalnega gospodarskega ekosistema v sodelovanju s sosednjimi naselji.

3.10 Številni izzivi, s katerimi se soočajo podeželska območja, presegajo področje in sredstva skupne kmetijske politike (SKP), kot je poudarjeno v našem nedavnem informativnem poročilu o oceni učinka SKP na teritorialni razvoj podeželskih območij<sup>(11)</sup>, zato se je treba zavzeti za celosten pristop k **ukrepanju** in financiranju v okviru različnih politik, ki vplivajo na podeželska območja. Sredstva SKP za razvoj podeželja bi morala dopolnjevati sredstva, predvidena za nacionalne politike.

3.11 Politike na področju kmetijstva, prehrane in podeželja bi morale biti skladne s podnebno politiko in politiko biotske raznovrstnosti, politiko za zmanjševanje revščine, infrastrukturno in prometno politiko, politiko izobraževanja in usposabljanja, politikami, povezanimi z zagotavljanjem osnovnih storitev splošnega pomena (zdravje, stanovanja itd.), ter politikami, ki spodbujajo razvoj novih dejavnosti na podlagi krožnega gospodarstva in biogospodarstva, digitalizacijo in prizadevanja proti odseljevanju prebivalstva.

3.12 Te politike morajo prav tako smiselno dopolnjevati evropske strategije, kot sta **evropski zeleni dogovor**<sup>(12)</sup> in **strategija „od vil do vilic“**<sup>(13)</sup>, ter zlasti novo industrijsko strategijo<sup>(14)</sup>, ki agroživilski sektor opredeljuje kot enega ključnih strateških ekosistemov EU, pa tudi politike, ki zagotavljajo **prehransko varnost**. Preizkušanje novih oblik sodelovanja med mesti in podeželjem v okviru evropskega zelenega dogovora ni le osnovni pogoj, temveč tudi priložnost za pravičen prehod in ozemeljsko uravnotežen trajnostni razvoj.

3.13 **Upravljanje** in usklajevanje evropskih, nacionalnih in podnacionalnih **skladov** bi bilo treba izboljšati, da bi bolje obravnavali trajnostni razvoj z učinkovitejšim vključevanjem horizontalnih vprašanj in stalnim izpolnjevanjem potreb posameznih regij.

3.14 EESO opozarja, da je treba zagotoviti dostop do trajnostnega financiranja in razviti prilagojene finančne instrumente za razvoj podeželja in mest, pri čemer je treba upoštevati strukturo tveganja in značilnosti gospodarske strukture. Poleg tega bi bilo treba pri taksonomiji in fiskalnem pristopu za podeželska območja upoštevati razvojne in naložbene potrebe.

3.15 Ta celostni pristop zahteva **usklajevanje med različnimi upravami** in upravnimi organi, vključno s številnimi direktorati Evropske komisije, ki se ukvarjajo z medsektorskimi politikami. To horizontalno usklajevanje pomeni pristop, v okviru katerega politični voditelji **vključujejo vprašanja s področja podeželja v vse politike**, da se zagotovi upoštevanje potreb podeželja.

<sup>(8)</sup> <https://rural-urban.eu>

<sup>(9)</sup> <https://rubizmo.eu>

<sup>(10)</sup> <https://liverur.eu/>

<sup>(11)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/information-reports/evaluation-caps-impact-territorial-development-rural-areas-information-report>

<sup>(12)</sup> Evropski zeleni dogovor, Evropska komisija.

<sup>(13)</sup> Strategija „od vil do vilic“.

<sup>(14)</sup> Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020: močnejši enotni trg za okrevanje Evrope.

3.16 Pri **uspešnem usklajevanju med upravami** bi bilo treba upoštevati naslednje vidike:

- (i) opredelitev **ustreznega obsega posredovanja**;
- (ii) določitev jasne **vodilne vloge pri usklajevanju politik**;
- (iii) krepitev **sporazumov o sodelovanju** med regijami ali občinami;
- (iv) spodbujanje **partnerstev med podeželjem in mesti** za izkoriščanje funkcionalnih povezav;
- (v) izboljšanje **vertikalnega usklajevanja** med ravnmi upravljanja.

3.17 Ohraniti je treba neposredno povezavo s podeželskimi območji prek dejavne vloge regij EU, ki so ključne pri opredeljevanju in izvajanju politik razvoja podeželja na lokalni ravni. **Sodelovanje številnih deležnikov in pristop od spodaj navzgor** sta ključna elementa za zagotavljanje trajnosti in lokalne odgovornosti za podeželske politike. EESO poziva k razmisleku o upoštevanju vloge, ki jo lahko imajo lokalne akcijske skupine in model lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost.

3.18 Poleg tega EESO predlaga, da se **model upravljanja** svetov za prehransko politiko uporabi kot zgled za uspešno sodelovanje med vsemi deležniki na lokalni ravni.

3.19 Doseči bi bilo treba napredek pri **teritorialnih pogodbah** ob podpori politik za sodelovanje, kar zahteva opredelitev ciljev, združevanje moči, spodbujanje javnih in zasebnih zavez s teritorialno usmerjenostjo, razvoj mehanizmov za medinstitucionalno in medsektorsko sodelovanje, oblikovanje nove institucionalne strukture za spodbujanje trajnostnega razvoja, priznavanje raznolikosti podeželskih območij in spodbujanje povezav med mesti in podeželjem. V zvezi s tem imajo podjetja in organizacije v agroživilskem sektorju zdaj možnost, da podpišejo kodeks ravnanja o odgovornih poslovnih in tržnih praksah <sup>(15)</sup>, ki ga je Komisija uvedla v okviru strategije „od vil do vilic“.

3.20 Teritorialne pogodbe morajo temeljiti na pravičnosti in spoštovanju. V Angliji, Walesu in na Škotskem obstajajo **podeželski kodeksi ravnanja**, ki ljudem pomagajo razumeti, kako spoštovati podeželska območja. Iz tega bi lahko nastala **evropska listina o pravicah** <sup>(16)</sup> **in odgovornostih za pravične in trajnostne odnose med podeželjem in mesti**, ki bi jo bilo treba vključiti v državljansko vzgojo za vse.

3.21 EESO priznava, da ni enotnih rešitev, ki bi se lahko uporabile za različna območja, in da se mora vsaka **ozemeljska enota** osredotočiti in specializirati, pri tem pa spoštovati edinstvenost, raznolikost in večfunkcionalnost uporab ter poiskati rešitve, ki temeljijo na lastnem potencialu, potrebah, zmogljivostih in ciljih. Uporabo obstoječe infrastrukture in razmislek o razvoju nove je treba obravnavati globalno, pri tem pa spremljati trende, da bi vlagali v prave kraje.

3.22 **Izboljšati** je treba **zaposlitvene možnosti**:

- (i) pandemija COVID-19 je pospešila procese digitalizacije in ekologizacije, za ohranitev katerih je potrebno nadaljnje prizadevanje;
- (ii) na podeželskih območjih je treba ustvariti in ohraniti nove zaposlitvene priložnosti, vključno s tistimi, ki so povezane z zagotavljanjem storitev na podeželju, delom na daljavo, novimi tehnologijami ali energijo iz obnovljivih virov;
- (iii) s krepitvijo večnamenskih vidikov kmetijstva, spodbujanjem nekmetijskih dejavnosti in ustanavljanjem podjetij v sektorju storitev čiste energije in industrije je mogoče na podeželskih območjih ustvariti številne zaposlitvene priložnosti;
- (iv) spodbujati je treba podjetništvo, zagotavljati poštena pravila konkurence za **mala in srednja podjetja** ter posvečati pozornost potrebam mlajših generacij (npr. delo na daljavo);

<sup>(15)</sup> Kodeks ravnanja (europa.eu).

<sup>(16)</sup> Podeželski kodeks: nasveti za obiskovalce podeželja – GOV.UK.

- (v) delovna mesta in trgovine naj ostanejo blizu ljudem. Podeželsko-mestna vizija ponuja priložnosti za razvoj krožnega gospodarstva;
- (vi) spodbujati je treba dostojno delo in izboljšati delovne pogoje na podeželju ter pri tem zagotoviti, da bodo vsi sodelujoči vključeni v ta proces izboljševanja;
- (vii) povpraševanje potrošnikov je treba povezati z regionalnimi in podeželskimi trgi, in sicer s trženjem lokalnih proizvodov in oznakami kakovosti;
- (viii) vsesplošno bi bilo treba spodbujati ustvarjanje kulturnih priložnosti na podeželskih območjih, vključno s spodbujanjem kulturnih dogodkov in zaščito zgodovinskih in sakralnih spomenikov na podeželju (cerkev, gradov itd.);
- (ix) procesi digitalizacije odpirajo nove priložnosti, ki bi lahko spodbudile pričakovanja in pritegnile državljane, zlasti mlade, ter pripomogle k zmanjšanju odseljevanja in večji kakovosti življenja na podeželju. V ta namen podeželsko okolje potrebuje ustrezno infrastrukturo, ki bo zagotovila povezljivost. Rešitve v zvezi s tem ponujajo strategije povezljivosti in **digitalne platforme, akt za digitalizacijo podeželja** pa bi olajšal razvoj digitalnih tehnologij v kmetijstvu in na podeželju;
- (x) na podeželskih in primestnih območjih je treba podpirati trajnostno kmetijstvo in akvakulturo<sup>(17)</sup> skupaj z ekoturizmom ter pristočnimi in izobraževalnimi dejavnostmi na področju trajnosti ter te dejavnosti uskladiti z zaščito biotske raznovrstnosti, da se ljudem zagotovi kakovostno življenje;
- (xi) kakovostno in dostopno izobraževanje na podeželju, ki se začne že v zgodnjem otroštvu, lahko pripomore k izboljšanju rezultatov izobraževanja, dostop do javnih storitev, kot so otroško varstvo in šole, pa je krajevno opredeljen dejavnik, ki vpliva na privlačnost podeželskih območij, tudi za visoko usposobljene delavce.

3.23 Gospodarska rast in ustvarjanje delovnih mest sta pomembna, vendar ju je treba dopolniti z zadostno ponudbo kakovostnih **storitev**, stanovanj, energije, pristočasnih dejavnosti, izobraževanja in usposabljanja, vseživljenjskega učenja in zdravstvenih sistemov, ki zagotavljajo, da podeželska območja niso le trajnostna, temveč tudi privlačna za življenje. EU mora nujno razviti temelje za trajnostno in vključujočo **ekonomijo blaginje**, ki bo prinašala koristi vsem<sup>(18)</sup>.

3.24 Predvsem nadaljnji razvoj cenovno dostopnega javnega prevoza bi moral biti prednostna naloga za razvoj podeželskih območij in s tem za povezljivost z mestnimi območji. Zagotavljanje cenovno ugodnega javnega prevoza je nujno potrebno za vsakdanje življenje in delo ter je povezano z dostopnostjo osnovnih javnih storitev, kot so šole, vrtci, zdravstveni domovi in lekarne ter prevoz na delo.

3.25 Za to so potrebne **nove oblike zagotavljanja storitev na podeželju**:

- (i) zagotavljanje integriranih storitev (združevanje več storitev v enem prostoru, sodelovanje med ponudniki storitev, sodelovanje med skupinami strokovnjakov, sodelovanje med javnimi in zasebnimi organizacijami ter organizacijami skupnosti);
- (ii) pristop k zagotavljanju alternativnih in prožnejših storitev (mobilne storitve, ki storitev pripeljejo do državljana, modeli radialnih sistemov, pri katerih se storitve redno zagotavljajo z osrednje lokacije, storitve, ki so bolj prilagojene lokalnim potrebam);
- (iii) tehnološke in digitalne rešitve, tudi v izobraževalnem in zdravstvenem sektorju.

3.26 Celovita strategija za doseganje **določenih ravni storitev** v različnih regijah in izmenjava storitev med različnimi deli regij sta ključna elementa za oblikovanje trajnostnih mestnih in podeželskih območij.

<sup>(17)</sup> Glej mnenje *Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU – NAT/816* (UL C 517, 22.12.2021, str. 103) in mnenje *Nov pristop za trajnostno modro gospodarstvo v EU – NAT/817* (UL C 517, 22.12.2021, str. 108)

<sup>(18)</sup> Mnenje *EESO Trajnostno gospodarstvo, kakršno potrebujemo*, (UL C 106, 31.3.2020, str. 1).

3.27 Pripraviti je treba strategijo, ki bo z izboljšanjem storitev na podeželju in novimi zaposlitvenimi priložnostmi prebivalstvu na podeželju omogočila, da se tam ustali, predvsem pa **zagotovi** potrebno **generacijsko pomladitev**.

V Bruslju, 21. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strateška avtonomija ter prehranska varnost in trajnostnost****(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 105/09)

Poročevalec: **Klaas Johan OSINGA**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika (mnenje na lastno pobudo)
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Št. plenarnega zasedanja	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	128/0/1

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO predlaga opredelitev odprte strateške avtonomije za prehranske sisteme, ki bo temeljila na proizvodnji hrane, delovni sili in pošteni trgovini. Poglavitni cilj je zagotoviti prehransko varnost in trajnostnost za vse državljane EU s pomočjo pravične, zdrave, trajnostne in odporne preskrbe s hrano.

1.2 Prehranski sistemi EU bi morali biti bolj raznoliki, kmetijsko delovno silo bi bilo treba okrepiti zlasti s pritegnitvijo mladih in zagotavljanjem dostojnih delovnih pogojev in plačila, trgovinske politike pa bi bilo treba uskladiti s standardi EU za prehransko trajnostnost in jih narediti konkurenčne<sup>(1)</sup>.

1.3 Odprto strateško avtonomijo in trajnostnost prehranskih sistemov je najbolje zagotoviti z razvojem zbirke orodij, ki bo obsegala ukrepe za obvladovanje tveganj, s katerimi bi verigam preskrbe s hrano pomagali pri soočanju s skrajnimi razmerami, nacionalnim oblastem in oblastem EU pa pri sprejemanju hitrih ukrepov.

1.4 Nedavni dogodki, ki jih je povzročil COVID-19, ekstremni vremenski dogodki, ki so posledica podnebnih sprememb, in kibernetki napadi kažejo, da je treba izboljšati odpornost in trajnostnost prehranskih sistemov. Evropska komisija v okviru strategije „od vil do vilic“ razvija krizni načrt EU za preskrbo s hrano in prehransko varnost ter z njim povezan mehanizem EU za odzivanje na prehranske krize<sup>(2)</sup>. Načrt bi moral prispevati k ozaveščanju o tveganjih ter obsegati prepoznavanje, ocenjevanje, opredelitev in spremljanje glavnih tveganj s pomočjo stresnih testov ključnih sistemov na ravni EU in držav članic. Prav tako bi moral prispevati k izvajanju ukrepov, ki bi reševali probleme, s katerimi se soočamo.

1.5 EU potrebuje sistem, s katerim bo preprečila, da bi zaradi odvisnosti ušli iz nadzora dogodki, kot so izpadi energije in napake v omrežju ali kibernetki napadi. Kot primere lahko navedemo mesto, ki mora za več tednov uvesti ukrep zapore, izpad energije, ki traja več dni, ali živilsko podjetje ali trgovec z živili na drobno, ki postane tarča kibernetkega napada.

(1) „[Da] bi bila celostna evropska prehranska politika dejansko relevantna za evropske potrošnike, morajo biti živila, trajnostno proizvedena v EU, konkurenčna. To pomeni, da mora biti evropski agroživilski sektor zmožen potrošnikom ponuditi živila po cenah, ki že vključujejo dodatne stroške, povezane z merili, kot so trajnost, dobrobit živali, varnost hrane in prehrana, in ki hkrati zagotavljajo pošteno plačilo kmetom, pri vsem tem pa ostati prva izbira za veliko večino potrošnikov.“ (UL C 129, 11.4.2018, str. 18; UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

(2) Načrt izrednih ukrepov, Evropska komisija.



1.6 Za izboljšanje mehanizmov obvladovanja je treba razviti obstoječe prehranske sisteme in obenem diverzificirati prehranske sisteme, med drugim poslovne modele za trgovino na kmetijah, mestno kmetovanje, vertikalno kmetovanje in splošni pristop „lokalno za lokalno“. To od kmetov in pridelovalcev zahteva širšo uporabo rezultatov raziskav in inovacij ter bi pripomoglo k zmanjšanju tveganj za pojav točk brez preskrbe s svežo hrano (t. i. prehranske puščave ali angleško *food deserts*) in proizvodne specializacije<sup>(3)</sup>. Hkrati je treba okrepiti prednosti učinkovitega distribucijskega sistema od kmetij do predelave in trgovin.

1.7 Za dolgoročno zagotovitev proizvodnje zadostne in zdrave hrane ter varnega preživljanja je treba naravne vire uporabljati na trajnosten način, da ohranimo tla in vodne vire, se borimo proti podnebnim spremembam in izgubi biotske raznovrstnosti ter zaščitimo dobrobit živali. Hkrati mora EU okrepiti lokalno in regionalno proizvodnjo, da bi dobro uravnoteženo proizvodnjo in predelavo hrane združili s potrebo po nizkoogljičnem odtisu hrane.

1.8 Skupna kmetijska politika (SKP) ima ključno vlogo v gospodarstvu, družbi in na okoljskem področju. V krizah bi morala stabilizirati trge, služiti kot varnostna mreža za kmete in pridelovalce, ščititi okolje, podnebje, delovno silo in dobrobit živali ter pomagati pri ohranjanju strateških proizvodnih zmogljivosti, varnosti hrane in prehranske varnosti.

1.9 Kmetije, rodovitna kmetijska zemljišča in voda so strateška sredstva in jih je treba v vsej EU do neke ravni zaščititi, saj so osnova naše odprte strateške prehranske avtonomije.

1.10 EESO ponovno priporoča razmislek o ustanovitvi evropskega sveta za politiko na področju hrane, ki bi zajemal več deležnikov in več ravni<sup>(4)</sup>. V okviru odprte strateške avtonomije bi lahko tak svet med drugim imel vlogo spremljanja ter pomagal oceniti in predvideti tveganja v verigi preskrbe s hrano.

1.11 EU mora zagotoviti, da ostanejo meje varno odprte in da delo zaposlenih in logistična dejavnost v proizvodnji in distribuciji hrane še naprej nemoteno potekata (t. i. zeleni vozni pasi) tako znotraj EU kot v trgovini s tretjimi državami. Za to je potreben močan mehanizem usklajevanja med državami članicami, Evropsko komisijo in tretjimi državami.

## 2. Uvod

2.1 Namen tega mnenja na lastno pobudo je preučiti koncept odprte strateške avtonomije za Evropo v zvezi s prihodnjo prehransko varnostjo in trajnostnostjo ter zagotoviti v prihodnost usmerjena stališča in politična priporočila civilne družbe. Mnenje zlasti daje iztočnice za razmislek o vprašanih, ki se porajajo ob nedavnih dogodkih, kot so COVID-19, ekstremni vremenski dogodki, kibernetični napadi in politična/družbena trenja.

2.2 Odprto strateško avtonomijo je treba razumeti kot priložnost za EU, da si zagotovi zanesljivo preskrbo s hrano in postavi visoke standarde za trajnostnost, zlasti v okviru evropskega zelenega dogovora in ciljev trajnostnega razvoja OZN. Evropski izziv prehranske trajnostnosti je treba obravnavati tako od znotraj kot od zunaj, v mnenju pa bodo raziskani tudi možni načini za zaščito in izboljšanje razpoložljivosti trajnostne hrane za vse državljane EU, še posebej v kriznih časih.

2.3 Mnenje temelji na vrsti predlogov in konkretnih idej, ki jih je EESO podal že v okviru svojega preteklega dela<sup>(5)</sup>. Te predloge je mogoče povzeti v naslednjih točkah:

— spodbujanje celovite prehranske politike v EU, katere cilj je ohranjanje zdrave prehrane na podlagi trajnostnih prehranskih sistemov, ki kmetijstvo povezujejo s prehrano in ekosistemskimi storitvami, ter zagotavljanje verig preskrbe, ki varujejo javno zdravje vseh segmentov evropske družbe. Takšna politika, ki se zdaj odraža v strategiji Komisije „od vil do vilic“, naj bi izboljšala skladnost na različnih političnih področjih, povezanih s hrano, obnovila pomen hrane in spodbudila dolgoročni prehod z živilskega produktivizma in potrošništva na prehransko državljanstvo,

<sup>(3)</sup> COVID-19 and the food phenomena (COVID-19 in prehranski pojavi), FAO.

<sup>(4)</sup> UL C 129, 11.4.2018, str. 18, in UL C 429, 11.12.2020, str. 268.

<sup>(5)</sup> Med drugimi: UL C 129, 11.4.2018, str. 18, UL C 190, 5.6.2019, str. 9, UL C 429, 11.12.2020, str. 268, UL C 429, 11.12.2020, str. 66, UL C 440, 6.12.2018, str. 165, mnenje EESO *Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano*, NAT/823 (UL C 517, 22.12.2021, str. 38).

- okrepitev potenciala kratkih verig preskrbe s hrano, agroekologije in shem kakovosti za proizvode,
- zagotavljanje poštenih cen in prepoved nepoštenih trgovinskih praks,
- vključitev strategije „od vil do vilic“ v okviru zelenega dogovora in strategije za biotsko raznovrstnost kot globalnih standardov trajnosti v vse prihodnje trgovinske sporazume EU,
- zagotovitev strukturirane vključenosti in udeležbe civilne družbe in vseh deležnikov v celotni verigi preskrbe s hrano, tudi prek evropskega sveta za politiko na področju hrane.

2.4 Namen mnenja na lastno pobudo pa je tudi zagotoviti dragocena dognanja za tekoče delo v zvezi s strategijo „od vil do vilic“ v okviru zelenega dogovora, SKP, pregledom trgovinske politike in agendo za strateško predvidevanje, kar umešča prehransko varnost in trajnostnost EU v osrčje analize.

2.5 OZN je septembra 2021 organizirala vrh o prehranskih sistemih, katerega cilj je bil pomagati državam pri doseganju 17 ciljev trajnostnega razvoja, zlasti cilja št. 2 – odprava lakote. EESO je prispeval k tej razpravi <sup>(6)</sup>.

### 3. Odprta strateška avtonomija, ključni elementi za prehranski sistem

3.1 Evropska komisija odprto strateško avtonomijo opredeljuje kot zmožnost EU, da se odloča po lastni volji in oblikuje svet s pomočjo vodstva in angažmaja, ki odražata njene interese in vrednote. Tako je EU lahko gospodarsko in geopolitično močnejša, saj je <sup>(7)</sup>:

- odprta za trgovino in naložbe, kar njenemu gospodarstvu pomaga okrevati po krizah in ohranjati konkurenčnost in povezanost s svetom,
- trajnostna in odgovorna ter prevzema mednarodno vodstvo pri oblikovanju bolj zelenega in pravičnejšega sveta, pri čemer krepi obstoječa zaveznitva in sodeluje s številnimi partnerji,
- odločno nasprotuje nepoštenim in prisilnim praksam ter je pripravljena uveljavljati svoje pravice, hkrati pa pri reševanju globalnih problemov vedno daje prednost mednarodnemu sodelovanju.

3.2 Potrebna je boljša opredelitev odprte strateške avtonomije v povezavi s prehranskimi sistemi. EESO bi rad prispeval k razmisleku o tem, kako je lahko EU bolj pripravljena na prihodnje krize. To bi moral biti del načrta EU za okrevanje, na primer z uporabo sredstev Next Generation EU.

3.3 EESO predlaga opredelitev odprte strateške avtonomije za prehranske sisteme, ki bo temeljila na proizvodnji hrane, delovni sili in pošteni trgovini. Poglavitni cilj je zagotoviti prehransko varnost in trajnostnost za vse državljane EU s pomočjo pravične, trajnostne in odporne preskrbe s hrano.

#### 3.4 Proizvodnja hrane

3.4.1 Prehransko varnost je treba obravnavati z mednarodnega, nacionalnega in lokalnega vidika. 55 % svetovnega prebivalstva živi v mestih, kjer se proizvede malo sveže hrane; to so t. i. prehranske puščave. OZN pričakuje, da bo delež mestnega prebivalstva do leta 2050 narasel na 68 %. Napovedi kažejo, da bi se lahko prebivalstvo mestnih območij zaradi urbanizacije in splošne rasti svetovnega prebivalstva do leta 2050 povečalo za 2,5 milijarde ljudi <sup>(8)</sup>. Stopnja urbanizacije v Evropi naj bi se do leta 2050 povečala na približno 83,7 % <sup>(9)</sup>.

3.4.2 Na notranjem trgu Evropske unije se hrana dnevno prevaža predvsem s podeželskih območij in iz predelovalnih obratov v supermarkete na mestnih območjih. A med ukrepi zapore v obdobju 2020/2021 se je med potrošniki povečala priljubljenost lokalnih trgovin, trgovin na kmetijah in spletnih trgovin.

<sup>(6)</sup> Prispevek k vrhu OZN o prehranskih sistemih leta 2021, EESO.

<sup>(7)</sup> Pregled trgovinske politike, Evropska komisija.

<sup>(8)</sup> 68% of the world population projected to live in urban areas by 2050 (Po napovedih naj bi do leta 2050 68 % svetovnega prebivalstva živel na urbanih območjih), OZN.

<sup>(9)</sup> Urbanisation in Europe (Urbanizacija v Evropi), Evropska komisija. UN World urbanisation Prospects 2018 (Obeti ZN za svetovno urbanizacijo za leto 2018).

3.4.3 Razvoj kratkih dobavnih verig pripomore k odpornosti Evrope. Lokalni distribucijski kanali bi morali biti usklajeni s potrebami prebivalstva in posebnostmi območij in podnebja. Na lokalni ravni bi morale biti bolj razvite predelovalne zmogljivosti.

3.4.4 K odpornosti EU bo pripomogla tudi diverzifikacija proizvodnje. V strategiji „od vil do vilic“ je predvideno povečanje obsega kmetijskih površin, namenjenih ekološkemu kmetovanju, poleg tega pa so vse bolj priljubljeni vrtičkarstvo ter mestno in vertikalno kmetovanje<sup>(10)</sup>, ki so smiselne možnosti za zmanjšanje razdalj v živilski verigi. Te pobude bi morale biti povezane z drugo lokalno in regionalno proizvodnjo in predelavo hrane, da se vzpostavi varnostna mreža.

3.4.5 Na vrhu dnevnega reda EU bi morala biti opredelitev šibkih točk. Države članice in Evropska komisija bi morale sodelovati pri opozarjanju na vrzeli, zmanjševanju odpadne hrane, razvijanju scenarijev ter usklajevanju ciljno usmerjenega usposabljanja in komuniciranja.

3.4.6 Pametno upravljanje zalog hrane bi moralo biti del odprte strateške avtonomije EU na področju hrane. Obsegati bi moralo redno kroženje strateških zalog ter z zagotavljanjem preglednosti trga preprečevati špekulacije trgovcev, vključno s kupovanjem primarnih proizvodov in hrane pod stroškovno ceno<sup>(11)</sup>, in močne odzive trga.

### 3.5 Delovna sila

3.5.1 Premalo je mladih, ki bi bili usposobljeni za kmetovanje in pripravljene kmetovati. Leta 2016 je bilo v EU kmetov, starejših od 65 let, več kot šestkrat toliko kot kmetov, mlajših od 35 let<sup>(12)</sup>.

3.5.2 Poleg tega kmeti še naprej sami pokrivajo nesorazmerno velik delež škode in izgub zaradi nesreč. Vse večja pogostost in intenzivnost nesreč skupaj s sistemskim značajem tveganj postavlja življenje ljudi na glavo, uničuje njihove možnosti preživljanja in ogroža naš celoten prehranski sistem.

3.5.3 Bistveno je povečati kmetijsko delovno silo v Evropi, zaščititi kmetijska in rodovitna zemljišča ter nuditi ustrezen sistem znanja in inovacij na področju kmetijstva (AKIS). Mlade in ženske je treba spodbujati h kmetovanju in k temu, da bodo dolgoročno ostali in delali na kmetijah.

3.5.4 Pogoj za izvajanje trajnostnega in odpornega prehranskega sistema je zagotavljanje dostojnih delovnih pogojev za delavce, tako iz EU kot zunaj nje, v kmetijskem in živilskem sektorju in na vseh ravneh dobavne verige. Poskrbeti je treba za ustrezno financiranje, poštene in višje plače, pravične cene, subvencije za prilagajanje podnebnim spremembam in pravice sezonskih delavcev.

3.5.5 Po mnenju EESO bi morala celostna prehranska politika EU zagotavljati gospodarsko, okoljsko in družbeno-kulturno trajnost. Zato je treba nujno zagotoviti, da se s strategijo „od vil do vilic“ temeljito preoblikuje dinamika dobavnih verig ter trajno izboljšajo prihodki kmetov in njihove možnosti preživljanja<sup>(13)</sup>. Postavlja se vprašanje, ali bo prišlo do tega potrebnega temeljnega premika, če ne bodo vzpostavljene ustrezne politične in gospodarske spodbude.

### 3.6 Trgovina

3.6.1 Leta 2020 je vrednost izvoza agroživilskih proizvodov EU-27 znašala 184,3 milijarde EUR, kar je 1,4 % več kot leta 2019, uvoz pa je znašal 122,2 milijarde EUR, kar je 0,5 % več kot leto pred tem. Trgovinski presežek agroživilskih proizvodov je leta 2020 torej znašal 62 milijard EUR, kar je 3 % več kot leta 2019<sup>(14)</sup>. Po podatkih Skupnega raziskovalnega središča 1 milijarda izvoza agroživilskih proizvodov ustvari 20 000 delovnih mest, od katerih jih je 13 700 v primarnem sektorju. Hkrati je bilo leta 2016 v kmetijstvu približno 4,2 % vseh delovnih mest v EU<sup>(15)</sup>.

<sup>(10)</sup> Vertical farming (Vertikalno kmetovanje), WUR.

<sup>(11)</sup> Mnenje EESO: *Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano*, NAT/823 (UL C 517, 22.12.2021, str. 38).

<sup>(12)</sup> CAP – Structural change and generational renewal (SKP – strukturne spremembe in generacijska pomladitev), Evropska komisija.

<sup>(13)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 268.

<sup>(14)</sup> 2020 a year of stability for EU agri-food trade (Leto 2020 je bilo za trgovino EU z agroživilskimi proizvodi v znamenju stabilnosti), Evropska komisija.

<sup>(15)</sup> Farmers and the agricultural labour force – statistics (Kmetje in delovna sila v kmetijstvu – obrazložitev statističnih podatkov), Eurostat.

3.6.2 Združeno kraljestvo, ZDA, Švica in Japonska so bili najpomembnejši agroživilski trgi EU, saj so sprejeli več kot 52 % izvoza. Najpomembnejši viri agroživilskega uvoza EU so bili leta 2020 med drugim Združeno kraljestvo, Brazilija, ZDA, Ukrajina in Kitajska.

3.6.3 EU ima pomembno vlogo v svetovni trgovini agroživilskih proizvodov in ključno je, da so njene trgovinske politike v skladu z njenimi trajnostnimi cilji. EESO je v enem od preteklih mnenj <sup>(16)</sup> predlagal, naj vsi prihodnji trgovinski sporazumi EU vključujejo strategijo „od vil do vilic“ v okviru zelenega dogovora in strategijo za biotsko raznovrstnost kot globalne standarde trajnostnosti. Priznal je pomen in vrednost na pravih temelječe trgovine, ki deluje v enakih konkurenčnih pogojih in bi zagotovila velik prispevek h gospodarskemu okrevanju po pandemiji COVID-19.

3.6.4 EU bi morala zmanjšati odvisnost od kmetijskih vložkov s spodbujanjem praks z majhnim vložkom, zlasti v zvezi s fosilnimi gorivi in pesticidi, in spodbujanjem proizvodne zmogljivosti kmetijskih vložkov v Evropi.

3.6.5 Potrebujemo inovativne sisteme za zaščito in izboljšanje naravnih virov ob hkratnem spodbujanju učinkovite proizvodnje <sup>(17)</sup>. Nove tehnologije, roboti in cepiva so pomembna sredstva, ki jih je treba razviti.

#### 4. Obvladovanje tveganja in scenarij stresnega testa

4.1 Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) navaja, da se človeštvo in naša prehranska varnost soočata z vrsto novih groženj, kot jih še ni bilo, na primer ekstremnimi vremenskimi dogodki zaradi podnebnih sprememb, boleznimi in pandemijami. Kmetijstvo je izpostavljeno množici tveganj, saj deluje v hiperpovezanem svetu <sup>(18)</sup>.

4.2 FAO poroča, da so cene hrane v obdobju 2020/2021 dosegle najvišjo raven od leta 2011 <sup>(19)</sup>. Pogosta so poročila o tem, da nestanovitnost cen deloma povzročajo špekulacije. OZN in OECD poročata, da je leta 2020 lakoto trpelo med 720 in 811 milijonov ljudi. Leta 2020 skoraj vsak tretji človek na svetu (2,37 milijarde) ni imel dostopa do ustrezne hrane, kar je 320 milijonov ljudi več kot leto prej <sup>(20)</sup>.

4.3 Pandemija COVID-19 kaže, da prehranska varnost niti v Evropi ni samoumevna. Vsi akterji in dejavnosti v celotni prehranski verigi so hiperpovezani. Države so med pandemijo uvedle trgovinske omejitve. Celo države članice EU so sprejele enostranske ukrepe o zapiranju mej, kar je ogrozilo prevoz hrane in sezonskih delavcev. Ker so se kmeti in partnerji v prehranski verigi hitro prilagodili, so se proizvodnja, predelava in distribucija nadaljevale. Tudi Komisija je sprejela ukrepe, da je lahko notranji trg deloval naprej. Toda številne podjetnike je kriza gospodarsko prizadela, saj so se ustavila potovanja, turizem in gostinske storitve.

4.4 Kibernetski napadi, kot je izsiljevalsko programje, povzročajo krize v resničnem življenju, ker je danes toliko stvari na spletu (internet stvari). Tiskovna agencija AP je poročala, da se je povprečni znesek, izplačan kibernetskim kriminalcem, leta 2020 povečal za 311 % in je znašal 310 000 USD. Žrtve so dostop do svojih podatkov znova dobile šele v povprečno 21 dneh <sup>(21)</sup>.

<sup>(16)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 66.

<sup>(17)</sup> The future of food and agriculture (Prihodnost hrane in kmetijstva), FAO.

<sup>(18)</sup> The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021 (Posledice nesreč in kriz za kmetijstvo in prehransko varnost: 2021), FAO.

<sup>(19)</sup> FAO Food Price Index (Indeks cen hrane FAO), FAO.

<sup>(20)</sup> 2021 State of Food Security and Nutrition in the World (Stanje prehranske varnosti in prehrane v svetu leta 2021), WFP.

<sup>(21)</sup> Cyber attack on US pipeline is linked to criminal gang (Kibernetski napad na ameriški plinovod je povezan s kriminalno tolpo), AP News.

4.5 Največja nizozemska veriga supermarketov (Albert Heijn) aprila 2021 več dni ni imela na zalogi nekaterih sirnih proizvodov zaradi kibernetnega napada na velikega distributerja <sup>(22)</sup>. Nedavno je bila napadena največja svetovna pakirnica mesa JBS, kar je v ZDA okrepilo varnostne pomisleke v zvezi z njihovo preskrbo s hrano <sup>(23)</sup>. Zdi se, da podjetja številnih kibernetnih napadov ne prijavijo, da bi se izognila odzivom trga, kot je kopičenje zalog, in skokovitemu naraščanju cen. Podjetja so čutila znatne posledice kibernetnih napadov, četudi niso bila sama neposredno napadena. Primer za to je zaprtje več sto trgovin verige Coop na Švedskem julija 2021 zaradi napada z izsiljevalskim programjem na ameriškega dobavitelja programske opreme Kaseya <sup>(24)</sup>.

4.6 Enako zaskrbljujoča je bila blokada Sueškega prekopa, ki jo je na začetku aprila 2021 povzročila 200 000-tonska kontejnerska ladja. Takšni dogodki kažejo, kako ranljive so svetovne dobavne verige. Če so te verige prekinjene za nekaj dni, je potrebna veliko časa, da se nadoknadi zamujeno, kar potrošnikom in podjetjem povzroča zvišanje cen.

4.7 Evropska komisija je septembra objavila **poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2021**, ki je osredotočeno na odprto strateško avtonomijo <sup>(25)</sup>. Komisija meni, da je zagotavljanje trajnostnih in odpornih prehranskih sistemov eno od ključnih strateških področij za krepitev vodilne vloge EU v svetu. V zvezi s tem je omenjena potreba po naložbah v inovacije za zaščito odpornih in trajnostnih prehranskih sistemov <sup>(26)</sup>.

4.8 Poleg tega nedavni tehnični dokument Skupnega raziskovalnega središča vsebuje ozadje preglednic odpornosti, predstavljenih v poročilu Evropske komisije o strateškem predvidevanju <sup>(27)</sup>. Obsega kazalnike ranljivosti, povezane z dostopom do lokalnih storitev in odvisnostjo od živilskega uvoza, ter dokazuje geopolitični pomen hrane. Preglednica pomaga kartirati ranljivost in razviti ciljno usmerjeno stresno testiranje. Vendar gre za splošni pristop, saj ne vsebuje enega samega kazalnika, preglednice odpornosti pa se trenutno pregledujejo.

4.9 Dobavne verige morajo opustiti pristop „tik pred zdajci“ in preiti k pristopu „vedno pripravljeni“. Odvisnost od monopolnih dobaviteljev nekaterih dobrin lahko postane tarča vmešavanja sovražno nastrojenih vlad. Pri tem gre tudi za dobavo vložkov za kmete in predelovalce živil. EESO zato poziva k varnostnemu pregledu razpoložljivosti hrane v EU s pomočjo **preučitve možnih scenarijev**.

4.10 Za izpostavitve ranljivosti bi bilo treba uporabiti stresno testiranje. Lahko bi se na primer vprašali, kaj so morebitne posledice lokalnega/regionalnega/nacionalnega izpada energetskega in telekomunikacijskega omrežja, ki traja več dni. To na splošno velja za enega največjih tveganj povpraševanja za vsako nacionalno kritično infrastrukturo, vključno s preskrbo s hrano. Neposredne posledice za preskrbo s hrano povzročajo med drugim: prekinitve oskrbe z električno energijo, vodo in plinom; izguba zmogljivosti hlajenja in zamrzovanja; izguba obratov za kuhanje, pečenje in predelavo/pridelavo; izguba ogrevanja in razsvetljave; nezmožnost zagotavljanja osnovne higiene živil in nezmožnost nabave goriva za dostavna vozila ali druge namene v dobavni verigi. Toda tudi posredni učinki zaradi vplivanja na drugo kritično infrastrukturo bi lahko imeli znatne posledice. Dolgotrajen izpad telekomunikacije in prenosa podatkov bi povzročil resne in takojšnje izzive za komunikacijo znotraj podjetij ter med podjetji in vladnimi agencijami, dobavitelji, strankami in potrošniki, ki je potrebna za razširjanje ključnih informacij ter za dodatna naročanja in plačila, tudi prek sistemov bančnih povezav.

4.11 EESO priporoča, naj se ta scenarij še dodatno preuči.

<sup>(22)</sup> Kaasschaarste bij Albert Heijn na hack leverancier (Pomanjkanje sira v Albert Heijn zaradi kibernetnega vdora pri dobavitelju), de Volkskrant.

<sup>(23)</sup> Hacking American beef: the relentless rise of ransomware (Hekerji nad ameriško govedino: neumorna rast izsiljevalskega programja), Financial Times.

<sup>(24)</sup> NCSC statement on Kaseya incident (Izjava nizozemskega nacionalnega koordinatorja za varnost in boj proti terorizmu o pripetljaju v Kaseyji), NCSC.

<sup>(25)</sup> 2021 Strategic Foresight Report (Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2021), Evropska komisija.

<sup>(26)</sup> Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond (Oblikovanje in zagotavljanje odprte strateške avtonomije EU do leta 2040 in naprej), Skupno raziskovalno središče.

<sup>(27)</sup> Resilience Dashboards (Preglednice odpornosti), Evropska komisija.

## 5. Priporočila za nadaljnje ukrepanje

5.1 Koncept odprte strateške avtonomije predstavlja priložnosti, a tudi tveganja. Blaginja EU je odvisna tudi od svetovne trgovine ter posledično od jasnih pravil za trgovino in sprejetih ukrepov.

5.2 Ko začne primanjkovati hrane ali pa se tako zdi, lahko pride do paničnega nakupovanja, pri tem pa lahko potrošniki opustijo skrb za podnebje, biotsko raznovrstnost ali dobrobit živali. Evropa lahko torej postane bolj zelena le, če bo postala tudi odpornejša.

5.3 COVID-19 je pokazal, da imajo dolgotrajne prekinitve v dobavni verigi učinek domin v celotnem gospodarstvu. Morda bo potrebnih več let, preden bo doseženo normalno stanje.

5.4 Odprte strateške avtonomije na področju živil ni brez odprte in pravične trgovinske politike. Evropska unija se ne sme vrniti k protekcionističnim politikam, saj bi povzročile nove ranljivosti in morebiti veliko škodo<sup>(28)</sup>. EU na primer dobavlja žito severni Afriki in Bližnjemu vzhodu. Mednarodne dobavne verige so pogosto učinkovitejše in bolj raznolike, zato so se v primerjavi z lokalnimi verigami bolj sposobne hitro prilagoditi novim šokom.

5.5 EU bi morala oceniti, v katerih primerih in za katere proizvode je samozadostnost smiselni pristop. Med potrošniki in splošno javnostjo je treba povečati ozaveščenost o delovanju dobavnih verig.

5.6 EU mora skupaj z OZN in svojimi trgovinskimi partnerji obravnavati temeljne vzroke neustrezne prehranske varnosti in prispevati k nepotrebni preobrazbi prehranskega sistema, da bo postalo kmetijstvo odpornejše na pretrese. Vlade morajo odigrati svojo vlogo pri izboljšanju trajnosti, trdnosti in varnosti dobavnih verig.

5.7 Francija in Nizozemska sta v nedavnem skupnem neformalnem dokumentu pozvali k strožjim trgovinskim pogojem EU ter k načrtu EU za **odgovorno ravnanje podjetij**, ki naj bi zagotovil usklajeno in uravnoteženo politiko, hkrati pa ohranil enake konkurenčne pogoje na notranjem trgu EU. Tak načrt bi moral biti krovna strategija za pristop EU k spodbujanju pravične trgovine, odgovorne proizvodnje in upravljanja dobavnih verig.

5.8 Tudi Španija in Nizozemska sta nedavno pripravili skupni neuradni dokument o prizadevanju za strateško avtonomijo ob ohranjanju odprtega gospodarstva. V njem sta med drugim zapisali, da bi morala biti odprta strateška avtonomija ena od tem, o katerih se bo razpravljalo v okviru **konference o prihodnosti Evrope**.

5.9 V zvezi s tem sta pomembna tudi razprava EU o primerni skrbnosti<sup>(29)</sup> in kodeks ravnanja strategije „od vil do vilic“<sup>(30)</sup>. Podjetja in organizacije v agroživilskem sektorju imajo sedaj priložnost, da podpišejo kodeks ravnanja o odgovornih poslovnih in tržnih praksah, ki ga je uvedla Evropska komisija v okviru strategije „od vil do vilic“<sup>(31)</sup>.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

<sup>(28)</sup> Vsi prihodnji trgovinski sporazumi EU bi morali vključevati strategijo „od vil do vilic“ v okviru zelenega dogovora in strategijo za biotsko raznovrstnost kot globalne standarde trajnosti (UL C 429, 11.12.2020, str. 66).

<sup>(29)</sup> Towards a mandatory EU system of due diligence for supply chains (Obvezen sistem EU za primerno skrbnost), Euractiv.

<sup>(30)</sup> Code of Conduct for Responsible Business and Marketing Practices (Kodeks ravnanja za odgovorne poslovne in tržne prakse), Evropska komisija.

<sup>(31)</sup> Mnenje EESO: *Uskladitev strategij in delovanja živilske dejavnosti s cilji trajnostnega razvoja za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19* (še ni objavljeno v UL).



## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

564. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA  
(INTERACTIO), 20. 10. 2021–21. 10. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020: močnejši enotni trg za okrevanje Evrope

(COM(2021) 350 final)

(2022/C 105/10)

Poročevalka: **Sandra PARTHIE**Soporočevalec: **Dirk BERGRATH**

Zaprosilo	Evropska komisija, 1. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	21. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/0/0

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Skladna industrijska strategija mora biti usmerjena v dve razsežnosti: okrevanje po pandemiji ter obnovo in odpornost. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja poziv k soustvarjanju poti prehoda za zeleno in digitalno prihodnost ter poudarja, da je za to potrebno partnerstvo med industrijo, javnimi organi, socialnimi partnerji in drugimi deležniki. EESO meni, da je prvi korak k uspešnemu in skladnemu izvajanju industrijske strategije oblikovanje pravega okvira s poudarkom na konkurenčnosti in inovacijah, kar je treba z jasnimi cilji obravnavati v vsakem ekosistemu.

1.2 EESO v zvezi s tem poziva k posebnim ključnim kazalnikom uspešnosti, ki merijo ne le konkurenčnost ekosistema, ampak tudi horizontalna vprašanja, ter poudarja, da je treba izbrane kazalnike redno ocenjevati ter jih sčasoma prilagajati oziroma spreminjati.

1.3 EESO pozdravlja zavezo Evropske komisije, da bo ohranila in povečala evropsko industrijsko in proizvodno bazo, ter poudarja, da imajo socialni partnerji in organizacije civilne družbe ključno vlogo in jih je treba vključiti v oblikovanje prihodnosti evropske industrije. EESO tudi poziva k uskladitvi ukrepov, predvidenih za uresničevanje podnebne nevtralnosti in digitalnega prehoda, da bi dosegli socialno blaginjo in trajnostno rast.

1.4 Odbor se strinja, da je odpornost vrednostne verige postala še pomembnejša, in podpira prizadevanja Komisije za stabilnost dobavnih verig in okrepitev odpornosti podjetij, saj je to pomembno za gospodarstvo EU. Pandemija COVID-19 je namreč izpostavila nepričakovane pomanjkljivosti, tudi na notranjem trgu.

1.5 Pandemija je na nekaterih področjih žal prispevala k večjemu razkoraku med uspešnimi in manj uspešnimi državami članicami EU. To dodatno ogroža socialno in ekonomsko kohezijo. NextGenerationEU je instrument brez primere za ublažitev teh posledic v EU in ga je treba uporabiti za povečanje konvergence med državami članicami in evropskimi regijami, tudi z vidika dvojnega prehoda na trajnostno in digitalno Evropo.

1.6 Industrijska zaveznitva so se izkazala za uspešno metodo za razvoj obsežnih in čezmejnih industrijskih projektov na strateških področjih. Skupaj s pomembnimi projekti skupnega evropskega interesa so bistvena za okrevanje in spodbujanje evropskih standardov in ključnih tehnologij, zlasti na področjih, kjer trg sam ne more doseči rezultatov ali je izkrivljen.

1.7 Menimo, da je za uspešno izvajanje teh projektov potreben tesen dialog s predstavniki delavcev in sindikati ter predstavniki podjetij in združenj delodajalcev, da bi vključili njihovo strokovno znanje in čim bolj zmanjšali negotovosti pri preusmeritvi. Hkrati bi bilo treba izvesti oceno učinka postopkov razogljčenja na ustvarjanje vrednosti, zaposlovanje ter znanja in spretnosti, potrebne za razogljčeno industrijsko proizvodnjo in krožno gospodarstvo.

1.8 Izjemno pomembno je, da se opredelijo jasni in ustrezni ukrepi v podporo evropskih mikro, malih in srednjih podjetij<sup>(1)</sup>. EESO podpira namero, da se podjetjem vseh velikosti zagotovi dostopna podpora za inovacije in popolno digitalizacijo. Treba je pregledati politike, da se preučijo izzivi zaposlovanja, s katerimi se soočajo podjetja, in privabi kvalificirana delovna sila. Potrebni so tudi podjetjem prijazno okolje in naložbe v socialno infrastrukturo, znanja in spretnosti ter usposabljanje delavcev in pa dostojni delovni pogoji.

1.9 Primanjkljaji v strateških vrednostnih verigah in pomanjkanje usposobljenih delavcev evropski industriji otežujejo hitro okrevanje po pandemiji. Ključno je, da se države članice in EU odločno lotijo odpravljanja strateških odvisnosti<sup>(2)</sup>, tudi s ponovno industrializacijo, krožnim gospodarstvom, trgovinsko politiko in ukrepi, povezanimi z znanjem in spretnostmi. Na splošno lahko podjetja sama najbolje preverjajo in prilagajajo svoje dobavne verige. Pri tem jih je treba podpirati.

1.10 EU mora ostati odprta in pravična ter temeljiti na vrednotah, da bi pritegnila vlagatelje in podprla gospodarsko dejavnost. EESO podpira odprt in pravičen enotni trg, ki evropskim podjetjem omogoča, da konkurirajo na tujih trgih, zato Komisijo in države članice poziva, naj zagotovijo naložbe v digitalne rešitve, ki prinašajo dodano vrednost evropskim gospodarstvom. Digitalizacijo gospodarstva bi bilo treba spodbujati na vključujoč način, da bi preprečili kakršno koli digitalno diskriminacijo.

1.11 EESO meni, da bi bilo treba sklop ukrepov, ki jih je Komisija napovedala za boj proti neljalni konkurenci zaradi tujih subvencij, uporabiti tudi kot orodje za ponovno industrializacijo Evrope in podporo njenim industrijskim vrednostnim verigam. EESO podpira tudi evidentiranje evropskih proizvodnih verig, saj ima industrija vodilno vlogo pri tej obnovi, ter poziva k večji promociji evropskih standardov na svetovni ravni.

## 2. Sporočilo Komisije

2.1 Sporočilo prinaša posodobitev nove industrijske strategije za Evropo, ki je bila objavljena 10. marca 2020. V posodobitvi, ki zajema vpliv pandemične krize na evropsko gospodarstvo in industrijo, so orisane izkušnje, pridobljene med krizo, in opredeljene prednostne naloge politike v treh večjih sklopih:

— okrepitev odpornosti enotnega trga,

— obravnavanje strateških odvisnosti Evrope,

<sup>(1)</sup> MMSP.

<sup>(2)</sup> EESO želi poudariti, da bi bilo bolj logično govoriti o strateški „neodvisnosti“, in ne „odvisnosti“, vendar bo zaradi skladnosti še naprej sledil terminologiji Komisije.

— pospešitev zelenega in digitalnega prehoda industrije EU.

2.2 Posodobitev vključuje tudi oceno odpornosti in delovanja enotnega trga, oceno potreb vsakega industrijskega ekosistema in opredelitev strateških odvisnosti v ključnih ranljivih ekosistemih, poleg tega pa so v njej predlagani ključni kazalniki uspešnosti za spremljanje izvajanja strategije. Obravnavan je tudi vidik malih in srednjih podjetij, in sicer s prilagojeno finančno podporo in ukrepi, ki malim in srednjim ter zagonskim podjetjem omogočajo uresničevanje dvojnega prehoda.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja posodobitev industrijske strategije. Strategijo je bilo treba pregledati, saj je kriza zaradi COVID-19 ustvarila pritisk na evropsko gospodarstvo in industrijske vrednostne verige, mikro, mala in srednja podjetja ter na državljane, zlasti mlade, ljudi, ki so ostali brez službe, zaposlene z nizkimi dohodki in ranljive skupine, na primer invalide in ženske. Ugotovljene so bile dodatne pomanjkljivosti, odvisnosti in vrzeli v dobavnih verigah. Za njihovo uspešno odpravljanje so potrebne s podatki podprte ocene. EESO pozdravlja zavezo Komisije, da bo ohranila in povečala evropsko industrijsko in proizvodno bazo, ter poudarja, da imajo socialni partnerji in organizacije civilne družbe ključno vlogo in jih je treba vključiti v oblikovanje prihodnosti evropske industrije. EESO zlasti opozarja na bistveno vlogo socialnega dialoga, socialnih partnerjev, kolektivnih pogajanj in sodelovanja delavcev ter vključenosti civilne družbe za doseganje konkurenčne industrijske politike.

3.2 Ker pa izzivi iz obdobja pred COVID-19 niso izginili, je skladnost z ukrepi, predlaganimi v industrijski strategiji za Evropo iz leta 2020, primerna. Za okrevanje bosta potrebna čas in nadaljnja podpora evropski industriji, podjetjem in delavcem. Pri izzivu dvojnega prehoda, ki se nanaša na podnebne spremembe in napredovanje digitalizacije, so potrebna prizadevanja podjetij in javnih organov, zato mora ta izziv imeti osrednjo vlogo v sodobni industrijski strategiji za Evropo. EESO poudarja, da morajo biti ukrepi, predvideni za doseganje podnebne nevtralnosti in digitalnega prehoda, usklajeni s ciljem socialne blaginje in trajnostne rasti, da bi dosegli pravični prehod, pri katerem nihče ne bo zapostavljen. Poleg osredotočenosti na okrevanje po krizi zaradi COVID-19 je bistvena tudi dolgoročnejša perspektiva zelenega in digitalnega prehoda, pa tudi produktivnosti in konkurenčnosti na splošno.

3.3 Odbor se strinja, da je odpornost vrednostne verige postala še pomembnejša, in podpira prizadevanja Komisije za stabilnost dobavnih verig in okrepitev odpornosti podjetij, saj je to pomembno za gospodarstvo EU. Pandemija COVID-19 je namreč izpostavila nepričakovane pomanjkljivosti, tudi na notranjem trgu. Močna horizontalna industrijska politika bi morala podpirati evropsko industrijsko bazo brez samovoljnih posegov v tržne rezultate. EESO poudarja pomen inovacij. Preučevanje načinov, kako najti ustrezno raven zanesljivosti oskrbe, in krepitev zmogljivosti za obvladovanje motenj bi morala biti vključena v politično agendo, predvsem pa v agendo podjetij.

3.4 Znanja in spretnosti so ključni za podporo dvojnemu prehodu in prispevanje k okrevanju. EU je lahko geopolitična sila le, če ima zelo konkurenčno industrijsko bazo z močnimi podjetji in visoko usposobljenimi delavci, proizvodnimi obrati na ozemlju EU ter jasnimi in pravičnimi pravili o notranjem trgu. EESO podpira pobudo za pakt za znanja in spretnosti, ki je namenjena spodbujanju ukrepov za izpopolnjevanje in prekvalifikacijo odraslih delavcev. Ukrepi v okviru pakta, na primer razvoj partnerstev za znanja in spretnosti v posameznih ekosistemih, vključno z javno-zasebnimi partnerstvi, se najbolje oblikujejo na sektorski ravni s sodelovanjem sektorskih socialnih partnerjev in ustreznih organizacij civilne družbe. Pomembno je tudi, da nacionalne pobude za znanja in spretnosti spodbujajo delodajalce k ponujanju možnosti za usposabljanje. V zvezi s tem je teritorialna razsežnost izjemno pomembna; trge dela bi bilo treba ustrezno oceniti z namenom ustvarjanja novih delovnih mest v vseh regijah. EESO bo te vidike spremljal ter ob tem poziva Komisijo in države članice, naj vključijo socialne partnerje in civilno družbo v spremljanje in izvajanje načrtov mehanizma za okrevanje in odpornost, ki morajo biti skladni z evropskim zelenim dogovorom in industrijsko strategijo. Evropa potrebuje visoko usposobljeno delovno silo, prilagojeno spremembam, s katerimi se srečuje gospodarstvo. Uspešno izpopolnjevanje in prekvalifikacija sta velik izziv <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> UL C 374, 16.9.2021, str. 16.

3.5 EESO pozdravlja temeljito analizo učinka pandemije COVID-19, opravljeno v okviru strategije. S predlaganimi dejavnostmi in instrumenti stalnega spremljanja in opazovanja, na primer letnim poročilom o enotnem trgu ali spremljanjem kritičnih surovin, je mogoče ustvariti zelo uporabne nabore podatkov za oceno stanja evropske industrijske moči ter prispevati k horizontalni industrijski politiki, ki Evropo spet postavlja na vodilni položaj v svetu.

3.6 Vendar pa nabor strategij in načrtov, na primer o zelenem dogovoru ali NextGenerationEU, ne zadostuje, če se ti potem ne izvajajo. EESO poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo, da bodo različni načrti za okrevanje Evrope usklajeni s potrebnim regulativnim okvirom in spodbudami, da se industrijskemu sektorju, podjetjem in delavcem omogoči prehod v trajnostno in digitalno prihodnost.

3.7 V skladu z evropskim stebrom socialnih pravic bi morale to znatno porabo javnih sredstev voditi načelo družbene trajnosti in solidarnosti. To bi moralo biti vodilno načelo pri izvajanju posodobljene strategije. Glede na obseg izzivov viri, ki so trenutno na voljo prek Sklada za pravični prehod, ne zadostujejo, da bi ustvarili dovolj možnosti za prizadete regije in zaposlene v procesu strukturnih sprememb. Pravični prehod je lahko v industrijskem sektorju uspešen le, če bo potekal usklajeno. EESO meni, da bi bilo treba javne naložbe izvajati s širokimi in odprtimi raziskovalnimi programi, kot je Obzorje Evropa, da ne bi subvencionirali dejavnosti, ki so bližje trgom.

3.8 Industrijska in trgovinska politika sta medsebojno povezani, morata se vzajemno krepiti in obravnavati izkrivljanje trga. Ohranjanje odprtosti EU za trgovino in naložbe je predpogoj za doseganje odpornosti. Trgovina lahko pripomore k diverzifikaciji dobavnih verig in EU omogoči neoviran dostop do vložkov, ki so ključni za našo zmožnost za inovacije in povečanje proizvodnje<sup>(4)</sup>. Trgovinska politika EU lahko prispeva k povečanju naše svetovne konkurenčnosti, med drugim s povečanjem podnebnih ciljev trgovinskih partnerjev, npr. z liberalizacijo trgovine z okoljskim blagom in storitvami. EESO poudarja, da bi morale vse politike EU spodbujati trajnostni razvoj na evropski in mednarodni ravni ter zagotavljati, da gospodarski razvoj spremljajo socialna pravičnost, spoštovanje človekovih pravic, visoki delovni standardi in visoki okoljski standardi. EU mora ostati odprta in pravična ter temeljiti na vrednotah, da bi pritegnila vlagatelje in podprla svoje gospodarske dejavnosti.

3.9 Enotni trg je največja prednost Evrope in njegova uspešnost bo ključna za prehod. Komisija bi se morala še naprej osredotočati na izvajanje in izvrševanje pravil ter odstranjevanje ovir na enotnem trgu, ki so bile prisotne že pred krizo.

3.10 Pandemija je na nekaterih področjih povečala razkorak med uspešnimi in manj uspešnimi državami članicami EU. To dodatno ogroža socialno in ekonomsko kohezijo. NextGenerationEU je instrument brez primere za ublažitev teh posledic, vendar EESO obžaluje, da so v posodobitvi industrijske strategije odsotni regionalni vidik, perifernost in geografska lega. Zgolj ekosistemski pristop ne bo izboljšal razmer ali zmanjšal razlik. Eden glavnih ciljev strategije bi moralo biti zmanjšanje razlik med državami članicami in regijami ob hkratnem prizadevanju za navzgor usmerjeno konvergenco.

#### 4. Spremljanje industrijskih trendov, vrednostnih verig in konkurenčnosti

4.1 Proizvodnja je gonilo inovacij, osrednja točka za vrednostne verige, vključno s storitvami, ter dom visoke produktivnosti in zaposlitev z visokimi dohodki. Zagotavljanje prihodnosti proizvodnje, krepitev industrijske proizvodnje ter omogočanje spodbudnega poslovnega in regulativnega okolja bi morali biti temelji odporne in sodobne evropske ekonomske in industrijske politike, ki ohranja in ustvarja delovna mesta.

4.2 Primanjkljaji v strateških vrednostnih verigah in pomanjkanje usposobljenih delavcev evropski industriji otežujejo hitro okrevanje po pandemiji. Države članice in EU morajo odpraviti strateške odvisnosti, tudi s privabljanjem strateške proizvodnje na ozemlje EU, krožnim gospodarstvom in ukrepi trgovinske politike. Na splošno lahko podjetja sama najbolje preverjajo in prilagajajo svoje dobavne verige. EESO meni, da bi bilo treba sklop ukrepov, ki jih je Komisija napovedala za boj proti neloyalni konkurenci zaradi tujih subvencij, uporabiti tudi kot orodje za ponovno industrializacijo Evrope in podporo njenim industrijskim vrednostnim verigam. Povečanje evropskih strateških zmogljivosti prek novih industrijskih zavezništev, ki se sicer ne bi razvijala, lahko ustvari delovna mesta in rast s preoblikovanjem nekaterih strateških proizvodnih zmogljivosti.

<sup>(4)</sup> Glej UL C 429, 11.12.2020, str. 197 in UL C 364, 28.10.2020, str. 53.

4.3 Evropski proizvodni sektor se srečuje s čedalje večjo konkurenco iz ZDA in Kitajske. Evropa tekmuje za naložbe, ki jih je mogoče izvesti v mnogih delih sveta. Ugodni naložbeni pogoji so ključni predpogoj za prihodnjo blaginjo Evrope. Domači, evropski in mednarodni vlagatelji morajo najti privlačne pogoje, da bi ohranili in povečali osnovni kapital, ki bo olajšal prihodnjo rast. Obstoječa podjetja morajo izpolnjevati pogoje za razvoj, ustanovitelji novih podjetij pa morajo biti prepričani, da se lahko njihovi poslovni projekti v Evropi uspešno razvijajo. EESO priporoča okrepitev horizontalnega pristopa v industrijski strategiji, ki ga dopolnjujejo vertikalni pristopi.

4.4 Obdavčenje ima lahko ključno vlogo pri zagotavljanju potrebnih spodbud, vendar ne, dokler države članice še vedno tekmujejo med seboj na nepravilni in škodljiv način, s tem pa omogočajo, da se nekatere velike korporacije izogibajo plačilu pravičnega deleža davkov. EESO podpira pripravo zakonodajnega predloga o BEFIT (Podjetja v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov) in ceni nedavne dogovore v okviru OECD v zvezi z obdavčenjem podjetij.

4.5 V letnem poročilu o enotnem trgu je opredeljen sklop ključnih kazalnikov uspešnosti, namenjenih analizi gospodarskega razvoja in spremljanju doseženega napredka na različnih področjih, ki so opredeljena kot prednostna za evropsko industrijo. EESO podpira ključne kazalnike uspešnosti kot orodje za spremljanje in pozdravlja cilj, da se naredi pregled uspešnosti gospodarstva EU, ki bo omogočil primerjavo z mednarodnimi partnerji in analizo posebnosti industrijskih ekosistemov. Ob tem poziva Komisijo, naj pripravi letno oceno s podrobnim opisom, kako so se s ključnimi kazalniki uspešnosti dosegli predlagani cilji, in po potrebi sprejme popravne ukrepe. Tudi če so ključni kazalniki uspešnosti med najpomembnejšimi instrumenti za izvajanje industrijske strategije, so po mnenju EESO potrebni merljivi cilji, jasen časovni okvir in upravljanje.

4.6 Predvsem pa potrebujemo kazalnike, ki ne bodo le še en nabor podatkov, temveč bodo prikazovali, kaj je pomembno za konkurenčnost EU. Med predlaganimi ključnimi kazalniki uspešnosti ni pomembnih kazalnikov, kot so starost, spol ali profil znanj in spretnosti delovne sile v različnih ekosistemih. Ti vidiki so ključni za predvidevanje sprememb v prihodnosti ter preprečevanje ozkih grl in ovir med preoblikovanjem evropske industrije. Ključni pa so tudi za razvoj vključujočega okrevanja, saj je kriza najbolj prizadela mlade, ženske in prekarne delavce. EESO priporoča dopolnitev predlaganih ključnih kazalnikov uspešnosti s kazalniki, ki merijo socialno uspešnost industrijske strategije in njenih 14 ekosistemov, da bi ustvarili dobre delovne in proizvodne pogoje ter kakovostna delovna mesta. Poziva k posebnim ključnim kazalnikom, ki se uporabljajo ne le za ekosisteme, temveč tudi horizontalna vprašanja, ter ki jih je mogoče po potrebi sčasoma prilagajati, spreminjati ali razvijati. Ključni kazalniki uspešnosti bi morali na primer upoštevati želje potrošnikov in zlasti prehod na trajnostne proizvode.

## 5. Okrepitev odpornosti enotnega trga

5.1 EESO pozdravlja, da je enotni trg osrednja tema posodobitve. Močan domači trg je predpogoj za ustanavljanje, razvoj in nadaljnjo uspešnost evropskih podjetij. EESO opozarja, da je cilj doseči visoke delovne, socialne in okoljske standarde ter nemoteno delovanje dobavnih verig in omrežij, ki ustvarjajo vrednost, v Evropi. Socialna kohezija, dostopni zdravstveni sistemi, učinkovite javne storitve, dobra infrastruktura, uspešni izobraževalni sistemi in dobro delujoči industrijski odnosi so ključni pogoji za privabljanje naložb in ustvarjanje blaginje.

5.2 EESO podpira predlog Komisije za instrument enotnega trga za izredne razmere, ki je namenjen večji preglednosti in usklajevanju. Pozdravlja tudi podrobno analizo industrijskih ekosistemov, ki jo bodo morale spremljati sektorske analize in načrti, v katerih ne bodo poudarjene le medsebojne odvisnosti in povezave, temveč tudi vrzeli v številnih sektorjih v EU, vključno z oceno razvoja trga dela in ustreznih potreb po znanjih in spretnostih. Prav tako bi bilo treba pregledati, kako so ekosistemi<sup>(?)</sup> opredeljeni in kako se uporabljajo, pa tudi, kateri sektorji se preučujejo, da orodje ne bi postalo preveč selektivno.

5.3 EESO pozdravlja priznanje vloge evropskih mikro, malih in srednjih podjetij ter se strinja z namero, da se jim pomaga pri rasti in privabljanju usposobljene delovne sile. To zahteva podjetjem prijazno okolje in naložbe v znanja in spretnosti ter usposabljanje delavcev, pa tudi dostojne delovne pogoje in dobro socialno infrastrukturo. EESO ceni posebno

---

(?) Uporaba izraza „ekosistemi“ napačno implicira trajnostno ravnovesje. Komisija ga v svojih sporočilih ne uporablja dosledno. V sporočilu o evropskem zelenem dogovoru iz decembra 2019 se izraz „ekosistem“ uporablja za naravne sisteme in ne za sisteme, ki jih je ustvaril človek. V sporočilu o posodobitvi industrijske strategije se izraz uporablja samo za industrijske sisteme.

pozornost, ki jo Komisija namenja zamudam pri plačilih. Obravnavanje vprašanja zamud pri plačilih je zlasti pomembno za mala in srednja podjetja. Sistemi alternativnega reševanja sporov, ki omogočajo zaupnost sporov, so lahko pomemben korak v tej smeri.

5.4 Industrijska zaveznitva so se izkazala za uspešno metodo za razvoj obsežnih in čezmejnih industrijskih projektov na strateških področjih. Skupaj s pomembnimi projekti skupnega evropskega interesa so bistvena za okrevanje in spodbujanje evropskih standardov in ključnih tehnologij, zlasti na področjih, kjer trg sam ne more doseči rezultatov ali je izkrivljen.

5.5 EESO poziva k reformi pravil o državni pomoči. Sedanja ureditev ni več primerna. Potrebujemo sistem, ki zmanjšuje upravna bremena, pospešuje odločanje in olajšuje izpolnjevanje zahtev ustreznih določb. Pravila o državni pomoči lahko vplivajo tudi na uspešnost pomembnih projektov skupnega evropskega interesa, ki so ključni za spodbujanje javnih in zasebnih naložb.

5.6 EESO obžaluje, da v sporočilu nista priznana bistvena vloga podjetij socialne ekonomije med pandemijo in njihov pomen pri graditvi odporne Evrope, ki napreduje. V tem smislu EESO opozarja na prihodnji akcijski načrt za spodbujanje socialne ekonomije.

5.7 Raziskave, razvoj in inovacije so zelo pomembni za prihodnost evropske industrije. EESO obžaluje, da cilj 3 % BDP za naložbe v raziskave, razvoj in inovacije še zdaleč ni izpolnjen. Nekatere države članice sicer dosegajo to raven, pri drugih pa je delež manj kot 1 %. Te razlike ovirajo globalno zmogljivost EU kot bloka, tako da zaostaja za ZDA, Japonsko in Kitajsko.

5.8 Za krepitev odpornosti enotnega trga je treba spodbujati njegovo povezovanje. V ta namen bi bilo treba na evropski in mednarodni ravni upoštevati fiskalno razsežnost in integracijo ter ukrepe za preprečevanje nelojalne davčne konkurence. Pravila konkurence je treba prilagoditi novim razmeram, s katerimi se danes soočamo, in sicer ločeno od industrijske politike.

## 6. Obravnavanje odvisnosti: odprta strateška avtonomija v praksi

6.1 EU mora ostati odprta in pravična ter temeljiti na vrednotah, da bi pritegnila vlagatelje in podprla svoje gospodarske dejavnosti. Njena geopolitična moč je povezana s konkurenčno industrijsko bazo z močnimi podjetji in visoko usposobljenimi delavci, proizvodnimi obrati znotraj EU ter jasnimi in pravičnimi pravili notranjega trga, ki so lahko za zgled na mednarodni ravni<sup>(6)</sup>. Pomembno pa je, da premišljeno uporablja instrumente trgovinske zaščite za ohranjanje poštene konkurence v EU.

6.2 EESO je prepričan, da politika, ki se osredotoča na avtonomijo, v tem primeru ni ustrezna. Namesto tega mora trgovinska politika EU priznati, da je odprtost ključna sestavina za doseganje odpornosti. Pomembno je najti pravo ravnovesje med odprtostjo in načrtovanim pravnim instrumentom za odpravo potencialno izkrivljajočih učinkov tujih subvencij na enotnem trgu tako za podjetja kot tudi delavce. EESO podpira odprt in pravičen enotni trg ter enake konkurenčne pogoje, ki evropskim podjetjem omogočajo, da konkurirajo na tujih trgih.

6.3 Po drugi strani je treba preprečiti uporabo novih tehničnih izrazov, kot je „konkurenčna trajnostnost“, brez dodatnih razlag. Za podjetja bo faza okrevanja čas hudih bitk in za to potrebujejo zakonodajni okvir, o katerem se je mogoče enostavno pogajati.

6.4 Pristop, pri katerem se vzpostavljajo in podpirajo industrijska zaveznitva, se je izkazal za uspešnega v aktualnih primerih baterij in vodika. EESO meni, da gre za zelo dober instrument, in podpira oblikovanje nadaljnjih zaveznitev v izbranih sektorjih, npr. sektorjih procesorjev in polprevodniških tehnologij, industrijskih podatkov, računalništva na robu in računalništva v oblaku, vesoljskih nosilnih raket in brezemisijkega letalstva. Ob tem pa poziva, da se zaveznitva vzpostavijo na pregleden in vključujoč način, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti mikro, malim in srednjim podjetjem.

<sup>(6)</sup> Glej UL C 364, 28.10.2020, str. 108.



## 7. Pospešitev dvojnega prehoda

7.1 Kot je priznано v zelenem dogovoru, ima digitalizacija ključno vlogo v vseh ekosistemih. Zato bi bilo treba povečati naložbe po vsej EU, da bi spodbudili možnost za rast novih sektorjev IKT, kot so podatkovno gospodarstvo, internet stvari, računalništvo v oblaku, robotika, umetna inteligenca in napredna proizvodnja, ter uporabo industrijskih standardov, razvitih v Evropi. EESO poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo naložbe v digitalne rešitve, ki prinašajo dodano vrednost evropskim gospodarstvom.

7.2 Zagotavljanje konkurenčnosti Evrope na digitalnem področju je najpomembnejša prednostna naloga. Strategija pravilno ugotavlja, da morata zakonodajalca hitro sprejeti akt o digitalnih storitvah in akt o digitalnih trgih, ter poudarja najpomembnejšo vlogo harmoniziranih standardov pri krepitvi enotnega trga blaga in omogočanju vodilnega svetovnega položaja evropskih podjetij na področju tehnologij, vključno z uporabo digitalizacije za doseganje večje energetske učinkovitosti. Dobro delujoč evropski sistem standardizacije ima ključno vlogo pri doseganju ciljev dvojnega prehoda ter krepitvi konkurenčnosti in odpornosti industrije EU. EESO poziva Komisijo, naj si bolj prizadeva za doseganje vodilnega položaja z določanjem standardov in pri določanju standardov, in sicer s spodbujanjem in razvojem obstoječih evropskih industrijskih standardov skupaj s podjetji. EESO zato pozdravlja celostni pristop Komisije, ki upošteva tudi pomen storitvenega sektorja za dobro delujoč enotni trg in obravnavanje dvojnega prehoda.

7.3 Bistveno je, da evropska delovna sila pridobi digitalna znanja in spretnosti za to novo fazo industrializacije. Digitalna doba se bo zares začela le, če bo delovna sila imela ustrezna znanja in spretnosti ter bo dobro pripravljena. Znanja in spretnosti so pomemben katalizator za inovacije in ustvarjanje dodane vrednosti. Za povečanje zaposljivosti so potrebne celovite strategije trga dela, ki vključujejo vse ustrezne deležnike (socialne partnerje, institucije trga dela, organizacije civilne družbe, izvajalce usposabljanj). Digitalne spretnosti in kompetence je treba vključiti v vse ravni izobraževanja, usposabljanja in sektorskih socialnih partnerjev. Lokalna podjetja bi morala sodelovati pri upravljanju sistemov izobraževanja in poklicnega usposabljanja, saj dobro poznajo podjetniške sisteme in potrebe lokalnega trga. Digitalizacijo gospodarstva bi bilo treba spodbujati na vključujoč način, da bi preprečili kakršno koli digitalno diskriminacijo, zlasti starejših, invalidov ter ljudi v podeželskih in oddaljenih regijah.

7.4 EESO poudarja, da je močen evropski proizvodni sektor, ki temelji na nizkoogljičnih ali brezogljičnih tehnologijah in energetski učinkovitosti, najboljši za gospodarsko blaginjo in podnebje. Zmanjšanje proizvodnih zmogljivosti in tveganje selitve virov CO<sub>2</sub> in naložb v države z manj ambicioznimi emisijskimi standardi bi bila velika napaka. Razvoj cenovno dostopnih nizkoogljičnih ali brezogljičnih ter energijsko učinkovitih tehnologij in njihovo uvajanje na svetovne trge sta najpomembnejši vzvod za zmanjšanje emisij na svetovni ravni. Odgovornost Evrope je dokazati, da je ambiciozno zmanjšanje emisij mogoče brez ogrožanja gospodarske blaginje.

7.5 Krožno gospodarstvo<sup>(7)</sup> in ustvarjanje sekundarnih trgov surovin sta ključna. Politike ravnanja z odpadki ter predpisana vsebnost recikliranih materialov v embalaži in drugih izdelkih so bistvene za spodbujanje naložb vzdolž reciklažnih verig.

7.6 Da bi dosegli raven naložb, ki je potrebna za financiranje zelenega dogovora, bi bilo treba predvideti tudi pregled pravil o državni pomoči glede naložb v nizkoogljične izdelke in procese. Poleg tega bi se morala z novo vzpostavljenima skladoma za inovacije in modernizacijo ter s prihodki od dražb pravic v okviru sistema trgovanja z emisijami in predlaganimi pogodbami na razliko za ogljik zagotoviti dodatna sredstva za podporo projektov, povezanih s podnebjem in energijo, in obravnavanje socialnih posledic prehoda, pri katerem nihče ne bo zapostavljen. Prav tako je treba industrijsko strategijo povezati z evropskim zelenim dogovorom in akcijskim načrtom EU za ničelno onesnaževanje zraka, vode in tal.

7.7 EESO podpira stališče iz posodobitve industrijske strategije o mehanizmu za ogljično prilagoditev na mejah. Poudariti želimo, da mora biti mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, uveden za izbrane sektorje, v celoti skladen s pravili STO, da bi se izognili povračilnim ukrepom trgovinskih partnerjev. V prizadevanju za ogljično nevtralnost bi moralo biti določanje podobnih ravni cen ogljika na mednarodni ravni prednostni cilj prihodnjih večstranskih pogajanj.

<sup>(7)</sup> Glej UL C 364, 28.10.2020, str. 94 in UL C 14, 15.1.2020, str. 29.

7.8 Srednje- in dolgoročno bo imela ključno vlogo podatkovna analitika. EU potrebuje napredne programe za analizo podatkov, s katerimi bo mogoče oceniti stopnjo konkurenčnosti Evrope v primerjavi z našimi svetovnimi konkurenti. EESO zato pozdravlja prizadevanja za oblikovanje industrijskih zavezništev na področju industrijskih podatkov, računalništva na robu in računalništva v oblaku.

V Bruslju, 21. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

Opomba: Sledi priloga k temu dokumentu (dopolnilno mnenje posvetovalne komisije za spremembe v industriji – CCMI/185 – „Posodobitev nove industrijske strategije – vplivi na zdravstveni industrijski ekosistem“, EESC-2021-02562-00-00-AS-TRA).

## PRILOGA

**Mnenje posvetovalne komisije za spremembe v industriji (CCMI) – Posodobitev nove industrijske strategije – vplivi na zdravstveni industrijski ekosistem****(dopolnilno mnenje k mnenju INT/935)**Poročevalec: **Anastasis YIAPANIS**Soporočevalec: **Antonello PEZZINI**

Sklep plenarne skupščine	26. 4. 2021
Pravna podlaga	člen 37(2) poslovnika dopolnilno mnenje
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije	29. 9. 2021

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je trdno prepričan, da ima zdravje osrednje mesto v novih mednarodnih geopolitičnih razmerah ter da je treba podpreti trden in usklajen evropski zdravstveni ekosistem, da bi prispevali k strateški industrijski neodvisnosti in tehnološki suverenosti EU ter boljši kakovosti življenja državljanov EU. Pri tem je treba uporabiti celovit pristop z jasno določenimi časovnimi načrti ter merljivimi in preglednimi kazalniki uspešnosti.

1.2 Skupaj z državami članicami in deležniki v sektorju bi bilo treba izvesti kartiranje in analizo od spodaj navzgor, da bi ocenili natančno naravo ugotovljenih odvisnosti, vključno s tveganji, ki jih te predstavljajo za odpornost in delovanje industrijskega ekosistema, ter odpravljali ranljivosti in pomanjkanje strateških materialov.

1.3 EESO meni, da so potrebni ukrepi za močnejši, pravičnejši, učinkovitejši in dostopnejši zdravstveni ekosistem z učinkovitim upravljanjem, ustrezno diverzifikacijo virov dobave ter interoperabilno in medsebojno povezano digitalno strukturo zdravstvenega varstva. EU mora poiskati ustrezne spodbude za vračanje strateških proizvodnih zmogljivosti.

1.4 Evropa je pri dobavi nekaterih surovin odvisna od drugih držav. Zdravstveni sektor potrebuje močnejše in bolj raznolike mednarodne dobavne verige, da se bo lahko spoprijel s prihodnjimi krizami. EESO pozdravlja napovedan predlog za ustanovitev Evropskega organa za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere.

1.5 EESO poudarja, da je treba okrepiti prizadevanja, tudi z uporabo sinergij med javnimi in zasebnimi sektorji. Nujno je strateško predvidevanje na ravni Unije, s katerim bi spodbujali pravično razpoložljivost opreme in dostop do zdravstvenega ekosistema, večjo solidarnost, pravičnost in večstransko sodelovanje. Poziva, naj se socialna blaginja zagotovi z enostavnim dostopom do visokokakovostnih in učinkovitih zdravil za vse prebivalce EU.

1.6 Morebitne sinergije med velikimi podjetji in MSP niso v celoti izkoriščene, kar močno zavira opolnomočenje MSP, zdravstvenemu sektorju pa onemogoča, da bi postal inkubator prebojnih odkritij. Instrumente za podporo naložbam je treba učinkovito usklajevati, pri čemer je treba zagotoviti posebne namenske razpise za industrijske MSP.

1.7 EESO poziva, naj se zagotovi večja jasnost glede izmenjave zdravstvenih podatkov in uporabe umetne inteligence, odpravijo regulativne ovire in podpre skupni pristop EU k uporabi telemedicinskih storitev. V celoti podpira uvedbo evropskega zdravstvenega podatkovnega prostora ob polnem spoštovanju pravic posameznikov in varstvu osebnih podatkov.

1.8 Zdravstveni sektor lahko znatno pripomore k podnebni nevtralnosti EU z ustrezno zasnovanimi politikami ravnanja z odpadki, novimi poslovnimi modeli krožnega gospodarstva in večjo zmogljivostjo prometne infrastrukture.

1.9 Naložbe v raziskave in razvoj so bistvene za konkurenčnost in trajnostnost zdravstvene industrije. Evropske politike morajo spodbujati javne in zasebne naložbe, da bodo te vključevale socialne in zdravstvene vidike.

1.10 EESO poziva k dejavnejšemu sodelovanju v regulativnih postopkih, ki zadevajo razvoj usklajenih standardov kakovosti in varnosti za zaščitno opremo in medicinske pripomočke. Zavzema se tudi za jasna pooblastila organov za standardizacijo v tehnično-regulativnem postopku.

1.11 Evropski zdravstveni delavci potrebujejo posebne programe usposabljanja, prekvalificiranja, izpopolnjevanja in vseživljenjskega učenja, da se bodo lahko spoprijeli z novimi izzivi zelenega dogovora. Osredotočiti se ni treba le na zdravstvene delavce, temveč tudi na raziskovalce, učitelje, medijske delavce in same paciente. EESO torej poziva, naj se na ravni EU okrepi komuniciranje o pravicah potrošnikov/pacientov, v kar je treba v celoti vključiti tudi socialne partnerje in ustrezne organizacije civilne družbe.

1.12 EESO poziva Komisijo, naj nadaljuje sodelovanje in dialog med deležniki o odpornosti farmacevtskega sektorja, pri tem pa izkoristi strukture iz evropske strategije za zdravila. Komisija naj tudi še naprej razvija močno, trajnostno in digitalno preobrazbo zdravstvenega industrijskega ekosistema, kot je opisano v industrijski strategiji za Evropo.

## 2. Ozadje in uvod

2.1 Pandemija COVID-19 je povzročila krizo brez primere v vseh državah članicah EU, ki je za razliko od drugih kriz vplivala tako na ponudbo kot povpraševanje ter na družbo kot celoto. EU je bila v primerjavi z drugimi deli sveta močno prizadeta in zabeležila več smrti na milijon ljudi, kot je svetovni trend<sup>(1)</sup>. Unija se je odzvala ustrezno in do neke mere usklajeno. Če bi bila EU kot Unija bolj pripravljena na tak pretres, bi bilo mogoče storiti več.

2.2 Enotni trg je eden od najpomembnejših dosežkov projekta Evropske unije. Ovire še vedno obstajajo, izhajajo pa iz neusklajene uporabe zakonodaje EU v državah članicah. Zaradi pandemije COVID-19 so se te ovire povečale, ob čemer so se zlasti razkrile krhkost vrednostnih verig in večje težave z distribucijo. Postalo je jasno, da je EU na področju medicinskih proizvodov odvisna od tretjih držav.

2.3 Zdravstveni sektor je v letu 2018 zagotavljal več kot 7 milijonov delovnih mest<sup>(2)</sup>. Ta sektor je pomembna prednost enotnega trga, saj zagotavlja več kot 800 000 neposrednih delovnih mest in trgovinski presežek v višini 109,4 milijarde EUR<sup>(3)</sup>. K naložbam v raziskave in razvoj so leta 2019 največ prispevali proizvajalci zdravil, evropski elektromedicinski trg pa je zdaj vreden 120 milijard EUR. Vendar EU vlaga manj kot naši trgovinski partnerji: zdravstvenim inovacijam je namenjenih 19,2 % naložb v industrijske raziskave in razvoj, medtem ko ta delež v ZDA na primer znaša 26,4 %. Evropa je pomembno vozlišče za svetovno industrijo medicinskih pripomočkov. Trg medicinskih pripomočkov v EU s približno 32 000 podjetji in 730 000 zaposlenimi predstavlja tretjino svetovnega trga.

## 3. Splošna priporočila

3.1 Zdravje je eden od megatrendov prihodnosti, zlasti v Evropi, in v novih geopolitičnih razmerah je ključno, da se podpre zdravstveni industrijski ekosistem, ki prispeva k strateški neodvisnosti in tehnološki suverenosti EU.

3.2 EESO meni, da Evropska komisija v svojem sporočilu uvršča industrijo, zlasti zdravstvo, v središče evropskih politik, in sicer v zavedanju, da ta lahko sproži velike spremembe, prepozna nove potrebe in izzive družbe ter ponudi inovativne in konkurenčne rešitve. Vendar EESO poziva k bolj celovitemu pristopu, kot ga uporablja Komisija, ki se osredotoča predvsem na industrijo. Oblikovalci politik imajo veliko odgovornost, saj je zdravje eden od temeljev posameznikovega obstoja in

<sup>(1)</sup> Študija Evropskega parlamenta – *Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries* (Vpliv pandemije COVID-19 na industrijo EU).

<sup>(2)</sup> Eurostat – *Healthcare personnel statistics* (Statistični podatki o zdravstvenem osebju).

<sup>(3)</sup> *International trade in goods by type of good* (Mednarodna blagovna trgovina glede na vrsto blaga).

nedvomno največje bogastvo posameznika. EESO torej poziva, naj se na ravni EU okrepi komuniciranje o pravicah potrošnikov/pacientov, vključno s temeljnimi pravicami, določenimi v Listini EU o temeljnih pravicah. EU potrebuje trden in usklajen zdravstveni sistem.

3.3 Industrijska struktura zdravstvenega ekosistema je obsežna struktura z nekaj velikimi akterji in precejšnjim številom MSP, vendar potencialne sinergije med obema skupinama niso v celoti izkoriščene, kar močno ovira opolnomočenje MSP. Posledično zdravstveni ekosistem ne deluje v celoti, njegova vloga, da postane inkubator novih inovativnih odkritij, pa je otežena.

3.4 Zdravstveni industrijski ekosistem potrebuje močen notranji trg z močnimi proizvodnimi in distribucijskimi zmogljivostmi. EESO je predhodno že poudaril pomen „delujočega, pravičnega in učinkovitega notranjega trga, ki na eni strani spodbuja in nagrajuje resnične inovacije v medicini s pravo dodano vrednostjo za zdravstveno oskrbo, na drugi strani pa krepi konkurenco za pravičen in cenovno ugoden dostop do zdravil“<sup>(4)</sup>.

3.5 Zdi se, da bo nujno izboljšati povezanost enotnega trga, in sicer z učinkovitejšim upravljanjem, zlasti v zdravstvenem industrijskem sektorju<sup>(5)</sup>: dobro delujoč notni trg in politika konkurence namreč omogočata močno poslovno dinamiko, ki je lahko ključna za diverzifikacijo virov dobave znotraj EU in preprečevanje razdrobljenosti strukture zdravstvenega varstva.

3.6 Pandemija COVID-19 je pokazala, da sodelovanje in solidarnost med državami izboljšata zmogljivost odzivanja EU in povečata odpornost Unije kot celote. Strateško predvidevanje na ravni Unije je nujno potrebno, zlasti ker je pandemija močnejše vplivala na sektorje in vrednostne verige s čezmejnimi povezavami.

3.7 Strateške odvisnosti vplivajo na temeljne interese EU. To zlasti velja za varnost in zaščito, zdravje Evropejcev ter zmožnost dostopa do blaga, storitev in tehnologij, ki so ključni za zeleni in digitalni prehod v središču prednostnih nalog EU.

3.8 EESO je priporočil, naj se predstavi „jasna kratko-, srednje- in dolgoročna strategija za evropsko industrijo, ki bi bila hkrati konkretna in celovita“, in Komisijo pozval, „naj objavi konkreten akcijski načrt z jasnimi letnimi cilji in postopki za spremljanje, pri tem pa tesno sodeluje z vsemi ustreznimi deležniki“<sup>(6)</sup>. Ob tem je poudaril, da so „delodajalci, podjetniki in sodelovanje zasebnega sektorja [...] ključnega pomena za spodbujanje strukturnih sprememb in s tem za industrijski prehod“<sup>(7)</sup>.

3.9 Inovativno medicinsko-farmaceutsko industrijo poganja napredek v medicini. Pomembno vprašanje, ki ga je treba nemudoma rešiti, je cenovna nedostopnost ali nerazpoložljivost zdravil. Socialno blaginjo je treba zagotoviti z enostavnim dostopom do visokokakovostnih in učinkovitih zdravil za vse državljane, ki živijo v EU. Izstop Združenega kraljestva iz Evropske unije ima daljnosežne posledice za proizvajalce medicinskih pripomočkov.

3.10 Odvisnost Evrope od nekaterih surovin, ki jih dobavlja le nekaj proizvajalcev in držav, je bila očitna med pandemijo COVID-19. Poleg tega so celo zelene in digitalne tehnologije, ki so pogosto povezane z zdravstvenim industrijskim sistemom, odvisne od vrste omejenih surovin, ki se uvažajo v Evropo, pri čemer zelo velik delež potrebnih elementov redke zemlje zagotavlja en sam dobavitelj, in sicer Kitajska<sup>(8)</sup>. Krepitev in diverzifikacija mednarodnih dobavnih verig sta prav tako nujni za razvoj zdravstvene industrije in zagotavljanje, da bo EU v prihodnosti pripravljena na soočanje s krizami, kot je pandemija COVID-19. Končni cilj bi morala biti odprava šibkih točk ter vzpostavitev stabilnega, predvidljivega in z viri gospodarnega trgovinskega okolja. Napovedan predlog o ustanovitvi Evropskega organa za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere je dobrodošel.

3.11 Evropa je bila uspešna v svoji strategiji za razvoj javno-zasebnih partnerstev za spodbujanje raziskav in razvoja v farmacevtski industriji, vendar zneski dosegajo desetino vsote, ki jo porabi ameriška agencija za biomedicinske raziskave in razvoj (BARDA).

<sup>(4)</sup> Mnenje EESO o evropski strategiji za zdravila (UL C 286, 16.7.2021, str. 53).

<sup>(5)</sup> Questions and Answers: EU4Health Programme 2021–2027 (Vprašanja in odgovori: program EU4Health za obdobje 2021–2027).

<sup>(6)</sup> Mnenje EESO o novi industrijski strategiji za Evropo (UL C 364, 28.10.2020, str. 108).

<sup>(7)</sup> Mnenje EESO o industrijskem prehodu na zeleno in digitalno evropsko gospodarstvo (UL C 56, 16.2.2021, str. 10).

<sup>(8)</sup> Npr. platina za proizvodnjo čistega vodika, kovinski silicij za sončne panele in litij za električne avtomobile.

3.12 V prihodnjih letih bodo največje priložnosti izhajale iz digitalnih zdravstvenih tehnologij. Medicinski proizvodi, pripomočki in postopki ter ukrepi za preprečevanje, diagnosticiranje in zdravljenje bolezni so vsi ključni za vse državljane EU. Prihodnja uredba o umetni inteligenci<sup>(9)</sup>, zakonodajni predlog o evropskem zdravstvenem podatkovnem prostoru<sup>(10)</sup> in standardizacija bodo zagotovili več jasnosti na področju izmenjave zdravstvenih podatkov in uporabe umetne inteligence, odpravili regulativne ovire in podprli skupni pristop EU k uporabi telemedicinskih storitev, medtem ko bi moral akt o upravljanju podatkov<sup>(11)</sup> zagotoviti izmenjavo zdravstvenih podatkov ob zagotavljanju varstva osebnih podatkov in spoštovanja drugih človekovih pravic.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Digitalna preobrazba zdravstvenega sektorja je izjemna priložnost. Unija lahko s sprejetjem dvojnega prehoda pridobi dodatne konkurenčne prednosti v zapletenem in napetem mednarodnem okolju. EU lahko zlasti z naložbami v visokozmogljivostno računalništvo in tehnologije umetne inteligence razvije najnovejše tehnologije, predvsem pa napovedne. Pandemija je pokazala takojšnjo potrebo po pametnih zdravstvenih storitvah, kot je telezdravstvo.

4.2 Poleg tega lahko zdravstveni sektor znatno prispeva k podnebni nevtralnosti EU z zmanjšanjem svojih emisij toplogrednih plinov v vrednostnih verigah. Okrepiti je treba politike ravnanja z odpadki, saj sektor proizvede precejšnje količine odpadkov zaradi ostankov zdravil ter rabljene tehnološke in osebne opreme. Razviti je treba nove poslovne modele krožnega gospodarstva in večje zmogljivosti prometne infrastrukture, ob tem pa vse države članice in deležnike vključiti v razogljičenje vrednostnih verig.

4.3 Zdrave ljudi je navsezadnje odvisno od ekosistemskih proizvodov in storitev (kot je razpoložljivost sladke vode, hrane in goriv), ki so potrebni za zdrave ljudi in produktivno preživljanje. Izguba biotske raznovrstnosti ima lahko znatne neposredne posledice na zdravje ljudi, če ekosistemske storitve niso več primerne za izpolnjevanje potreb družbe.

4.4 Tradicionalna medicina ima še vedno bistveno vlogo v zdravstvenem varstvu, zlasti v primarnem zdravstvenem varstvu. Uporaba zdravilnih rastlin je najpogostejši način zdravljenja v tradicionalni in dopolnilni medicini po vsem svetu. Številne skupnosti so poleg hrane odvisne tudi od naravnih proizvodov, pridobljenih iz ekosistemov za medicinske in kulturne namene.

4.5 Strateško ustvarjanje zalog in vračanje podjetij EU sta še dve pomembni usmeritvi, o katerih je treba razmisliti in ki spadata pod deljene pristojnosti EU. EU mora ob tehnološkem napredku in posledični povečani proizvodni zmogljivosti poiskati primerne spodbude za vračanje strateških proizvodnih zmogljivosti na svoje ozemlje. Pri tem imajo lahko ključno vlogo davčne spodbude.

4.6 Skupaj z državami članicami in industrijo bi bilo treba izvesti kartiranje in analizo od spodaj navzgor, da bi lahko podrobneje ocenili točno naravo opredeljenih odvisnosti, vključno s tveganji, ki jih predstavljajo za odpornost in delovanje industrijskih ekosistemov v EU, ter možne načine za zmanjšanje teh odvisnosti in trgovinskih sporov ter kibernetičnih napadov v prihodnosti.

4.7 Naložbe v raziskave in razvoj so bistvene za konkurenčnost in trajnostnost zdravstvene industrije. Evropske politike morajo poleg prispevanja sredstev EU čim bolj spodbujati javne in zasebne naložbe. Razvoj javno-zasebnih partnerstev, kot je pobuda za inovativna zdravila 2, bo spodbudil proizvajalce k naložbam v raziskovalne, razvojne in inovacijske dejavnosti, ki so ključne za prihodnja odkritja na področju zdravil, in opravljanju teh dejavnosti. Evropa lahko s takimi pobudami ohrani vodilni položaj v medicinskih inovacijah.

4.8 Prav tako je izjemno pomembno podpreti države članice pri njihovih prizadevanjih za združevanje javnih sredstev prek pomembnih projektov skupnega evropskega interesa v sektorjih, kjer trg sam ne more zagotoviti prelomnih inovacij, podobno kot v farmacevtskem sektorju.

4.9 Konkurenčnost industrije je treba podpreti s trdnim okvirom za pravice intelektualne lastnine, ki krepi in varuje inovacije. Dostop do podatkov je ključen tudi za proizvajalce, zlasti MSP, ki jih je pandemija močno prizadela in jih je treba spodbuditi k širitvi in rasti. EU potrebuje posebej oblikovane politike za analizo velepodatkov in interoperabilno infrastrukturo za dostop do podatkov.

<sup>(9)</sup> Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije (COM(2021) 206 final).

<sup>(10)</sup> Sporočilo Evropska strategija za podatke (COM(2020) 66 final).

<sup>(11)</sup> Predlog uredbe o evropskem upravljanju podatkov (akt o upravljanju podatkov) (COM(2020) 767 final).



4.10 MSP za uspeh in rast potrebujejo tudi enostaven dostop do financiranja. To pomeni, da so poleg običajnih bančnih posojil potrebni še drugi viri, kot so možnosti financiranja z zasebnim kapitalom ali tveganim kapitalom. Instrumente za podporo naložbam je treba učinkovito usklajevati, pri čemer morajo vključevati vrstice, posebej namenjene industrijskim MSP. Na tem področju je pomembno, da so pobude, ki izhajajo iz okvira za trajnostno financiranje EU, vključno z izvajanjem taksonomije, zasnovane tako, da zagotavljajo priložnost za evropsko gospodarstvo ob upoštevanju potreb finančnih trgov in izzivov industrije.

4.11 Razvoj evropskega formata za izmenjavo elektronskih zdravstvenih zapisov, s katerim bi sprostili pretok zdravstvenih podatkov prek meja, zagotavlja okvir za nadaljnji razvoj skupnih tehničnih specifikacij za varno izmenjavo zdravstvenih podatkov med državami članicami EU, za kar Evropski odbor za standardizacijo zdaj pripravlja tehnične specifikacije. EESO poziva k večjemu sodelovanju ustreznih deležnikov in njihovemu vključevanju v regulativne postopke, ki zadevajo razvoj usklajenih standardov kakovosti in varnosti za osebno zaščitno opremo in medicinske pripomočke.

4.12 Mehanizem za okrevanje in odpornost se lahko uporabi za obravnavanje številnih potreb zdravstvenega ekosistema z naložbami v nacionalne zdravstvene sisteme in njihovimi reformami, krepitvijo odpornosti in pripravljenosti na krize, osnovnim zdravstvenim varstvom, povečanjem pravičnega in preglednega dostopa do storitev, obravnavanjem šibkih točk v dobavni verigi in z digitalnimi spretnostmi zdravstvenih delavcev, telemedicinskimi rešitvami ter raziskavami, razvojem in inovacijami.

4.13 EESO poziva k razvoju posebej zasnovanih programov usposabljanja, prekvalificiranja, izpopolnjevanja in vseživljenjskega učenja za evropske zdravstvene delavce v skladu z njihovo ključno poklicno in družbeno vlogo, tehnološkim napredkom in novimi zahtevami glede povečane trajnostnosti. Potrebne so jasne politike usposabljanja, ki jih izvajajo deležniki sektorja, da bomo imeli usposobljene delavce, ki se znajo spopasti z novimi izzivi zelenega dogovora.

4.14 EESO je predhodno že izrazil mnenje, da bi bilo treba „v sodelovanju z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji [...] oblikovati nove politike na področju znanj in spretnosti ter s tem pospešiti prilagajanje sistemov izobraževanja in usposabljanja na povpraševanje po novih delovnih mestih“<sup>(12)</sup>. V zdravstvenem sektorju se ni dovolj osredotočili le na zdravstvene delavce, temveč tudi na raziskovalce, učitelje, nosilce odločanja vseh vrst, medijske delavce, same paciente in organizacije, ki jih zastopajo.

4.15 Strateško javno naročanje ima ključno vlogo pri združevanju industrije EU, raziskovalnih centrov ter evropskih in nacionalnih regulativnih organov, zlasti v zdravstvenem sektorju, ter spodbuja javno-zasebno sodelovanje za pokrivanje potreb javnega in zasebnega zdravstvenega sistema ter omogočanje nakupa inovativnih in cenovno dostopnih zdravstvenih tehnologij, vključuje pa tudi zelene in digitalne rešitve ter socialne klavzule<sup>(13)</sup>.

4.16 EESO je že pozval institucije EU in države članice, naj pokažejo politično voljo za izvajanje zdravstvenega pakta za prihodnost Evrope<sup>(14)</sup>, ki odraža temeljne vrednote EU.

4.17 Pobuda za strukturiran dialog<sup>(15)</sup>, napovedana v strategiji za zdravila, je ključna za Evropo, da bi opredelili vzroke in dejavnike morebitnih šibkih točk in odvisnosti v dobavnih verigah za zdravila.

4.18 EESO v celoti podpira uvedbo evropskega zdravstvenega podatkovnega prostora<sup>(16)</sup>, da se zagotovi potrebna infrastruktura za izmenjavo podatkov za diagnostična orodja in zdravljenje, kar zadeva sodelovanje in prizadevanja za skupne naložbe v naslednjo generacijo zdravstvenih ekosistemov v celotni vrednostni verigi.

<sup>(12)</sup> Mnenje EESO o novi industrijski strategiji za Evropo (UL C 364, 28.10.2020, str. 108).

<sup>(13)</sup> Kupujte družbeno odgovorno – priročnik za upoštevanje družbenih vidikov pri javnem naročanju (2. izdaja) (UL C 237, 18.6.2021, str. 1).

<sup>(14)</sup> Mnenje EESO o vzpostavitvi programa za ukrepe Unije na področju zdravja za obdobje 2021–2027 (UL C 429, 11.12.2020, str. 251).

<sup>(15)</sup> Structured dialogue on security of medicines supply (Strukturiran dialog o zanesljivosti oskrbe z zdravili).

<sup>(16)</sup> Komisija objavila odprto javno posvetovanje o evropskem zdravstvenem podatkovnem prostoru.

4.19 EESO meni, da je treba harmonizirane standarde uporabiti kot orodje za izpolnjevanje osnovnih zahtev glede varnosti proizvodov ob podpori instrumentov, ki pomagajo pri dajanju proizvodov na trg. Evropska unija mora preprečiti prekomerno regulacijo proizvodov in prednost nameniti zmanjšanju upravnega bremena, ki ga povzroča pretirana zakonodaja, ob tem pa zagotoviti enostaven dostop do dokumentacije, zanesljive informacije, neovirano izmenjavo primerov najboljše prakse in učinkovito sodelovanje.

4.20 EESO še poziva Komisijo, naj nadaljuje sodelovanje in dialog med vsemi deležniki za krepitev odpornosti farmacevtskega sistema EU proti prihodnjim krizam, pri tem pa naj izkoristi obstoječe mehanizme iz evropske strategije za zdravila <sup>(17)</sup> in industrijske strategije za Evropo <sup>(18)</sup>. EESO poleg tega poziva Komisijo, naj ustvari dodatne sinergije med državami članicami, predlaga nove pobude za boljše usklajevanje različnih nacionalnih sistemov (v skladu s PDEU <sup>(19)</sup>) ter še naprej razvija močno, trajnostno in digitalno preobrazbo zdravstvenega industrijskega ekosistema.

V Bruslju, 29. septembra 2021

*Predsednik*  
*posvetovalne komisije za spremembe v industriji*  
Pietro Francesco DE LOTTO

---

<sup>(17)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0761>

<sup>(18)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1593086905382&uri=CELEX:52020DC0102>

<sup>(19)</sup> Pogodba o delovanju Evropske unije.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o globalnem pristopu k raziskavam in inovacijam – Evropska strategija za mednarodno sodelovanje v spreminjajočem se svetu**

(COM(2021) 252 final)

(2022/C 105/11)

Poročevalka: **Neža REPANŠEK**

Zaprosilo	Evropska komisija, 1. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	231/0/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja zavezanost EU vodilni vlogi in ohranjanju odprtosti v mednarodnem sodelovanju na področju raziskav in inovacij ob hkratnem spodbujanju enakih konkurenčnih pogojev in vzajemnosti na podlagi temeljnih vrednot.

1.2 EESO pozdravlja sklepe Bonske deklaracije o svobodi znanstvenega raziskovanja, sprejete na ministrski konferenci o evropskem raziskovalnem prostoru 20. oktobra 2020 v Bonnu, saj je predpogoj za dinamično raziskovalno in inovacijsko okolje, katerega cilj sta nadgradnja znanja in družbena korist. EESO podpira sprejetje teh načel na mednarodni ravni v prihodnosti.

1.3 EESO meni, da je treba organizacije civilne družbe bolje vključiti v podporo institucij EU in držav članic pri razvoju izrednih politik in posebnih programov (poklicna mobilnost, privabljanje/zadržanje raziskovalcev ter rezultati uporabnih raziskav in inovacij za kulturo podjetništva MSP v EU), ki so sposobni izkoriščati dodano vrednost EU, ki po drugi strani podpira ambiciozen evropski raziskovalni prostor<sup>(1)</sup> za naslednje desetletje. Pri tem je treba zlasti upoštevati spoznanja, pridobljena med pandemijo, in posledice podnebnih sprememb za družbo in gospodarstvo ter potrebo po zagotavljanju polnega prenosa znanja in tehnologije prek digitalne preobrazbe raziskav. Pandemija je v ospredje postavila sodelovanje na področju zdravja, pri čemer se je treba osredotočiti na zagotavljanje zdravstvenega varstva in prizadevanja za pravočasno izboljšanje in okrepitev zdravja ter sodelovanje med zdravstvenimi delavci, kjer je mogoče s sodelovanjem poiskati rešitve za najzahtevnejše zdravstvene probleme.

1.4 EESO želi poudariti pomen krepitev vodilne vloge EU pri podpiranju večstranskih partnerstev na področju raziskav in inovacij za zagotavljanje novih rešitev za zelene, digitalne, zdravstvene, socialne in inovacijske izzive, ob upoštevanju sedanjih posledic pandemije COVID-19 na evropske zdravstvene sisteme, družbo, poslovne skupnosti in širše svetovno gospodarstvo.

1.5 Da bi konkretno prispevali k cilju močnejše EU na svetovni ravni, EESO poziva k ustrezni vključitvi organizacij civilne družbe na evropski in nacionalni ravni v delo Komisije pri spremljanju ukrepov, kakor je določeno v sporočilu Komisije. Glede na to, da se načrtuje forum ERP za prehod, EESO predlaga, da se priprava skupnih ukrepov evropskih in nacionalnih institucij olajša s predhodnim poročilom mreže znanja civilne družbe, ki bi bilo pripravljeno za mednarodno konferenco leta 2022, kjer bi o njem tudi razpravljali.

<sup>(1)</sup> Dopis predsedstva Svetu z naslovom „Prenova evropskega raziskovalnega prostora – kako pripraviti uvedbo ambicioznega ERP, primernege za naslednje desetletje?“ in „Novi evropski raziskovalni prostor: Svet sprejel sklepe“ (sporočilo za javnost, 1. december 2020).

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Komisija v globalnem pristopu k raziskavam in inovacijam predstavlja perspektivo za evropsko strategijo o mednarodnem sodelovanju na področju raziskav in inovacij. Namen strategije je tudi krepitev partnerstev za zagotavljanje novih rešitev za zelene, digitalne, zdravstvene, socialne in inovacijske izzive.

2.2 Nova strategija temelji na dveh glavnih ciljih. Prvi je ustvariti okolje za raziskave in inovacije, ki temelji na pravilih in vrednotah ter je odprto, da bi raziskovalcem in inovatorjem po vsem svetu pomagali pri sodelovanju v večstranskih partnerstvih in iskanju rešitev za svetovne izzive. Drugi cilj je zagotoviti vzajemnost in enake konkurenčne pogoje v mednarodnem sodelovanju na področju raziskav in inovacij.

2.3 Novi globalni pristop bi se moral izvajati:

- s prilagajanjem dvostranskega sodelovanja EU na področju raziskav in inovacij, da bi bilo združljivo z evropskimi interesi in vrednotami ter bi okrepilo odprto strateško avtonomijo EU,
- z mobilizacijo znanosti, tehnologije in inovacij za pospešitev trajnostnega in vključujočega razvoja ter prehoda na odporno, na znanju temelječo družbo in gospodarstvo v državah z nizkim in srednjim dohodkom ter
- s pobudami, ki temeljijo na pristopu Ekipa Evropa, ki združuje ukrepe EU, finančnih institucij in držav članic pri povečevanju učinkovitosti in učinka ukrepov.

2.4 Sporočilo bo tudi vodilo pri izvajanju mednarodne razsežnosti novega programa EU za civilne raziskave in inovacije Obzorje Evropa ter ustvarjanju sinergij z drugimi programi EU, zlasti z Instrumentom za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Evropa v Svetu.

## 3. Zavezanost mednarodni odprtosti in temeljnim vrednotam na področju raziskav in inovacij

3.1 Da bi EU ohranila vodilni položaj, mora njen program za raziskave in inovacije še naprej ostati odprt svetu. To pomeni, da morajo imeti udeleženci z vsega sveta, ne glede na sedež ali prebivališče, možnost sodelovati v programih EU, kot sta Erasmus+ in Obzorje Evropa. Poleg tega bi morala biti spoštovanje in skupno razumevanje vrednot na področju raziskav prisotna v vseh mednarodnih partnerstvih, v okviru katerih jih je treba še bolj spodbujati.

3.2 EESO je v povezavi z *Evropskim kodeksom ravnanja za raziskovalno integriteto* <sup>(2)</sup> v mnenju *Novi evropski raziskovalni prostor za raziskave in inovacije* <sup>(3)</sup> poudaril, da je treba upoštevati načelo znanstvene in etične integritete, da bi preprečili nevarnosti za zdravje ljudi, finančne izgube in znanstvene neuspehe. V sporočilu je poudarjena vloga EU pri zaščiti skupnih temeljnih vrednot pri obravnavanju etičnih izzivov in zagotavljanju tehnoloških inovacij, osredotočenih na človeka.

3.3 Pri mednarodnem sodelovanju na področju raziskav bi bilo treba upoštevati akademsko svobodo, institucionalno avtonomijo, etiko in integriteto pri raziskavah, njihove empirične temelje, enakost spolov, raznolikost in vključevanje. EESO se močno strinja, da so pomembni uravnotežena zastopnost in enakost spolov, opolnomočenje mladih in njihova udeležba ter vključenost in raznolikost na področju raziskav in inovacij na svetovni ravni. Na vseh ravneh bi si bilo treba prizadevati za vključujoče in spodbudno okolje za raziskave, brez političnega vmešavanja, ter priložnosti za raziskave. EESO pozdravlja pobudo Komisije, da pripravi in promovira smernice o obravnavanju tujega vmešavanja v raziskovalne organizacije in visokošolske ustanove v EU.

3.4 Splošni cilj EU v zvezi z odprtimi podatki in odprto znanostjo je zagotoviti, da bodo nabori podatkov skladni z načelom FAIR (*findable, accessible, interoperable, re-usable*): podatki, ki jih je mogoče najti, so dostopni in interoperabilni ter se lahko ponovno uporabijo.

3.5 Pomembno je zagotoviti osnovno financiranje na nacionalni ravni, da se zagotovi ustrezna raven naložb v raziskave in razvoj, s katerimi bo mogoče doseči zastavljene cilje v tem sektorju.

<sup>(2)</sup> *The European Code of Conduct for Research Integrity*, [www.allea.org](http://www.allea.org) (6. junij 2021).

<sup>(3)</sup> Mnenje EESO Novi ERP za raziskave in inovacije (UL C 220, 9.6.2021, str. 79).

3.6 EU bi lahko z „znanstveno diplomacijo“ vplivala na druge ter učinkoviteje uresničevala svoje gospodarske interese in vrednote, pri tem pa zadovoljevala zahteve in interese partnerskih držav ter izkoriščala svoje prednosti kot gonilno silo na področju raziskav in inovacij. EESO je prepričan, da bo konstruktiven socialni in državljanski dialog na vseh ravneh prispeval k uspešni znanstveni diplomaciji v naših skupnostih.

#### 4. Novo ravnotežje – enaki konkurenčni pogoji in vzajemnost na področju raziskav in inovacij

4.1 EU je s svojimi politikami in programi pomemben akter, ki spodbuja internacionalizacijo na področju raziskav in inovacij. Sposobna je vključiti tudi proizvodne sisteme in mobilizirati znanost, mlade raziskovalce, interdisciplinarne mreže, tehnologijo in inovacije za pospešitev trajnostnega in vključujočega razvoja na eni strani ter prehoda na odporno, na znanju temelječo družbo in gospodarstvo v državah z nizkim in srednjim dohodkom na drugi strani. EESO poudarja pomen zasebnih in zlasti javnih naložb v znanost, da na področju raziskav in inovacij ne bi zaostajali za drugimi svetovnimi silami ter bi hkrati varovali človekove pravice in temeljne vrednote.

4.2 Druge pomembne sile na področju znanosti namenjajo več sredstev za znanost kot EU v odstotku bruto domačega proizvoda. Povečujejo se geopolitične napetosti, človekove pravice in temeljne vrednote, kot je akademska svoboda, pa so na preizkušnji. Akademska svoboda je ogrožena visokošolskega izobraževanja v EU in bi jo bilo treba zaščititi v odnosu do tretjih držav. Glede na nedavne dogodke EESO pozdravlja in podpira poziv evropske akademske skupnosti (\*) k takojšnjemu ukrepanju, da se vzpostavijo hitre dodatne zakonite poti za ogrožene raziskovalce in akademske delavce, tudi za akademske delavce, študente in akterje civilne družbe iz Afganistana, zlasti ženske ter etnične in verske manjšine.

#### 5. Skupno reševanje svetovnih izzivov

5.1 EESO v celoti podpira jasno osredotočenost na pravičen dvojni prehod, tj. digitalni prehod in zeleni dogovor, ter politike na področju zdravja ter dolgoročnega okrevanja po pandemiji COVID-19. Evropa mora sodelovati čezmejno, v obsegu, kakršnemu še nismo bili priča, da bo znala skupaj z drugimi partnerji razviti inovativne rešitve za izvedbo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda v skladu s cilji trajnostnega razvoja ter spodbudila odpornost, rast, konkurenčnost – zlasti v prid mikro, malim in srednjim podjetjem – ter podprla gospodarsko in družbeno blaginjo Evrope. Pri spodbujanju prehoda na odpornejše in bolj trajnostno evropsko gospodarstvo je bistveno vključujoče okrevanje, pri katerem ne bo zapostavljen noben Evropejec, hkrati pa je treba ustvarjati nove priložnosti za delavce. V teh procesih imajo lahko pomembno vlogo tudi socialne inovacije.

5.2 Vzajemna odprtost, prosta izmenjava idej in sooblikovanje rešitev so bistvenega pomena za pridobivanje in nadgrajevanje temeljnega znanja. To so tudi ključni elementi živahnega inovacijskega ekosistema, saj odprtost pri sodelovanju, ki je značilna za delovanje EU, poteka v spremenjenem globalnem okolju.

5.3 Mobilizacija svetovnih raziskovalcev in inovatorjev bo ključna za blaginjo državljanov in prihodnjih generacij. Kot se je pokazalo med nedavno svetovno pandemijo, okrepljeno mednarodno sodelovanje pri vprašanjih, kot je svetovno zdravje, pripomore k prodornim inovacijam. EU bi morala podpirati cilje odprte strateške avtonomije in hkrati spremeniti dvostransko sodelovanje z državami zunaj EU na nekaterih področjih (?).

5.4 EU bi morala v odziv na trenutne svetovne trende dajati zgled s spodbujanjem multilateralizma, ki temelji na pravilih. Multilateralizem je treba okrepiti, da bo služil svojemu namenu in bo kos svetovnim izzivom ter se odzival na vse večje zahteve državljanov po preglednosti, kakovosti in vključenosti. EU bi morala spodbujati tudi ambiciozno posodobitev najpomembnejših multilateralnih institucij in si prizadevati za skupen načrt za vzajemno odprtost pri sodelovanju na področju raziskav in inovacij za lažje svetovno odzivanje na globalne izzive ter izmenjavo dobrih praks.

(\*) <https://www.scholarsatrisk.org/2021/08/urgent-appeal-to-european-governments-and-eu-institutions-take-action-for-afghanistans-scholars-researchers-and-civil-society-actors/>

(?) Vključitev sodelovanja z državami Efte, Zahodnim Balkanom, Turčijo, državami, zajetimi z evropsko sosedsko politiko, in Združenim kraljestvom, poglobljanje partnerstev EU z Afriko, Latinsko Ameriko ter drugimi regijami itd.

5.5 EU bi morala imeti vodilno vlogo pri določanju svetovnih trajnostnih standardov, ki bi jo bilo treba spodbujati tudi z večjo vlogo pri mednarodnem sodelovanju na področju prednormativnih raziskav in raziskav za standardizacijo, ki so prijazne MSP. EESO poudarja tudi pomen podpornih ukrepov za MSP na vseh področjih varstva pravic intelektualne lastnine.

5.6 EESO v celoti podpira akcijski načrt za pravice intelektualne lastnine<sup>(6)</sup> kot zelo dober in celovit pristop k posodobitvi sistema intelektualne lastnine EU. Uvedba enotnega patentnega sistema mora biti glavna prednostna naloga, ki bo znatno povečala konkurenčnost podjetij EU.

5.7 Nekatere države si za vodilni položaj na področju tehnologije vse bolj prizadevajo z diskriminatornimi ukrepi ter raziskave in inovacije pogosto uporabljajo kot orodje globalnega vpliva in družbenega nadzora. Okrepiti je treba blaginjo in gospodarsko konkurenčnost EU, pa tudi njeno zmožnost samostojnega pridobivanja in zagotavljanja ključnih tehnologij in storitev za državljane, ki so varne in zanesljive. EU bi morala imeti vodilno vlogo pri razvoju novih svetovnih norm, mednarodnih standardov in okvirov sodelovanja na področjih, kot je digitalno, vključno z umetno inteligenco in drugimi novimi tehnologijami. EU lahko s svojo demokratično in regulativno močjo pomaga graditi boljši svet. Z verodostojnostjo, ki jo ima kot mirovni akter, ter svojimi varnostnimi in obrambnimi strukturami pa lahko prispeva k večstranskim prizadevanjem za ohranjanje, vzdrževanje in izgradnjo miru.

5.8 EESO je od leta 2017, ko je pripravil svoje prvo mnenje<sup>(7)</sup> o umetni inteligenci, v ospredju razprave na tem področju in je v zadnjih letih na to temo objavil že več mnenj<sup>(8)</sup>. Zavzema se za takšen pristop k umetni inteligenci, kjer je nadzor v rokah človeka, kar pomeni, da človek ohrani nadzor nad umetno inteligenco v tehničnem smislu, prav tako pa je človek tisti, ki odloča o tem, ali jo uporabiti v širši družbi ter kdaj in kako jo uporabiti. Med drugim je treba opozoriti tudi na učinke umetne inteligence na delovna mesta, pomen pravega ravnovesja med urejanjem, samourejanjem in etičnimi smernicami ter vpliv umetne inteligence na potrošnike. EESO trenutno pripravlja mnenje o predlogu Evropske komisije za akt o umetni inteligenci<sup>(9)</sup>.

5.9 Zunanje ukrepanje EU in notranje politike v posameznih državah članicah morajo biti usklajeni, da bi bila EU uspešen akter na svetovni ravni. Enoten in usklajen glas EU je bistvenega pomena za stabilizacijo naših partnerstev in zavezništev s tretjimi državami, podporo večstranskih in regionalnih organizacij ter pogajanja o pristopu k svetovnim javnim dobrinam, ki bo bolj temeljil na interesih.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(6)</sup> Mnenje EESO Akcijski načrt za pravice intelektualne lastnine (UL C 286, 16.7.2021, str. 59).

<sup>(7)</sup> UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

<sup>(8)</sup> UL C 440, 6.12.2018, str. 1, UL C 440, 6.12.2018, str. 51, UL C 240, 16.7.2019, str. 51, UL C 47, 11.2.2020, str. 64, UL C 364, 28.10.2020, str. 87.

<sup>(9)</sup> INT/940 – Umetna inteligenca/uredba (UL C 517, 22.12.2021, str. 61).



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 910/2014 v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto**

**(COM(2021) 281 final – 2021/0136 (COD))**

(2022/C 105/12)

Poročevalec: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Zaprosilo	Evropski parlament, 8. 7. 2021 Svet, 15. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	229/2/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Evropske komisije za instrument o spremembi uredbe eIDAS v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto, ki bi ta pravni akt prilagodil sedanjim potrebam trga. Iz ocene veljavne uredbe je razvidno, da je treba ponuditi boljše rešitve za digitalne storitve, s katerimi bi se razširil dostop do storitev v javnem in zasebnem sektorju ter ki bi bile na voljo veliki večini evropskih državljanov in rezidentov.

1.2 Vendar EESO ugotavlja, da bi lahko predlagana digitalizacija storitev privedla do izključitve delov evropske družbe, zlasti starejših, oseb z nizko stopnjo digitalne pismenosti in invalidov. Zato poziva Evropsko komisijo in države članice, naj vzpostavijo ustrezen okvir za digitalno izobraževanje in informacijsko kampanjo, ki bi pripomogel tudi k ozaveščanju na področju varstva osebnih podatkov.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da bo uporaba evropske denarnice za digitalno identiteto stvar proste odločitve in brezplačna. Vendar je uvedba novih digitalnih rešitev neizogibno dolgotrajna in draga. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj podrobneje oceni čas, ki je potreben za dejansko uveljavitev nove uredbe, da bi preprečili negativne vplive na trg, ter naj poskrbi za dodatno analizo in večjo jasnost v uredbi glede pričakovanih stroškov njenega izvajanja.

1.4 EESO ugotavlja, da je v predlaganem oddelku 9 uredbe predvideno obvezno čezmejno priznavanje kvalificiranih elektronskih potrdil o atributih, izdanih v državi članici. Glede na to, da se določbe nacionalnih zakonodaj držav članic pogosto zelo razlikujejo, pa je po mnenju EESO treba pojasniti, da je priznavanje kvalificiranega elektronskega potrdila o atributih v eni državi članici omejeno na potrditev dejstev, podobno kot določa člen 2(4) Uredbe (EU) 2016/1191 Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju prostega gibanja državljanov s poenostavitvijo zahtev za predložitev nekaterih javnih listin v Evropski uniji <sup>(1)</sup>, v katerem je navedeno: „Ta uredba se ne uporablja za priznavanje pravnih učinkov v zvezi z vsebino javnih listin, ki so jih izdali organi ene države članice, v drugi državi članici“.

<sup>(1)</sup> Uredba (EU) 2016/1191 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o spodbujanju prostega gibanja državljanov s poenostavitvijo zahtev za predložitev nekaterih javnih listin v Evropski uniji in o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 (UL L 200, 26.7.2016, str. 1).

1.5 EESO meni, da je treba učinkovitost varstva podatkov obravnavati predvsem v okviru varstva temeljnih pravic, zlasti pravice do zasebnosti in pravice do varstva osebnih podatkov. Zato v celoti podpira zahtevo, da mora okvir za evropsko digitalno identiteto uporabnikom zagotoviti sredstva za nadzor nad tem, kdo ima dostop do njihovega digitalnega dvojčka in natančno do katerih podatkov. Evropsko komisijo in države članice poziva, naj po posvetovanjih o tehničnih vidikih okvira za evropsko digitalno identiteto upoštevajo vprašanje vzpostavitve registra, ki bi uporabnikom omogočal spremljanje vsakega dostopa do njihovih podatkov.

1.6 EESO želi opozoriti na varnostne pomisleke v zvezi s procesom digitalizacije, zlasti razvojem obsežnih sistemov, v katerih se shranjujejo in obdelujejo podatki, izpostavljeni goljufijam in izgubi. Poleg tega se zaveda, da trenutno ni varnostnega sistema, ki bi omogočal celovito zaščito podatkov. Zato meni, da bi bilo treba uporabnikom evropskih denarnic za digitalno identiteto zagotoviti odškodnino za vse nezaželene dogodke v zvezi z njihovimi podatki (npr. kraja ali razkritje podatkov). Taka odgovornost bi morala biti neodvisna od tega, ali je kriv ponudnik.

## 2. Uvod

2.1 To mnenje obravnava predlog Evropske komisije za uredbo o spremembi Uredbe (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(2)</sup> (v nadaljnjem besedilu: uredba eIDAS) v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto.

2.2 Kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu, bi uredba eIDAS zagotovila naslednje zaščite in koristi: (1) dostop do zelo varnih in zaupanja vrednih rešitev elektronske identitete, (2) zagotovilo, da lahko javne in zasebne storitve temeljijo na zanesljivih in varnih rešitvah elektronske identitete, (3) zagotovilo, da so fizične in pravne osebe opolnomočene za uporabo rešitev elektronske identitete, (4) zagotovilo, da so te rešitve povezane z različnimi atributi in omogočajo ciljno usmerjeno izmenjavo podatkov o identiteti, omejeni na potrebe določene zahtevane storitve, ter (5) sprejemanje kvalificiranih storitev zaupanja v EU in enakih pogojev za njihovo zagotavljanje. Predlagane spremembe so odraz povečanega povpraševanja po zanesljivih digitalnih čezmejnih rešitvah, ki temeljijo na potrebi po identifikaciji in avtentikaciji uporabnikov z visoko ravno zanesljivosti.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se zaveda novih potreb na notranjem trgu v zvezi z razvojem elektronske identifikacije in storitev zaupanja za elektronske čezmejne transakcije. Obstoječe rešitve, predvidene v uredbi eIDAS, ki od julija 2016 ustvarja pravne učinke v več fazah, ne izpolnjujejo teh potreb, kar potrjuje dejstvo, da ima trenutno le 59 % rezidentov EU dostop do zanesljivih in varnih rešitev elektronske identifikacije. Poleg tega je čezmejni dostop do takih storitev omejen zaradi pomanjkanja interoperabilnosti sistemov, ki jih ponujajo posamezne države članice.

3.2 EESO zato pozdravlja novi predlog Evropske komisije za instrument o spremembi uredbe eIDAS v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto, ki bi ta pravni akt prilagodil sedanjim potrebam trga. Ocenjuje se, da bi lahko rešitve, predlagane v dokumentu Komisije, pripomogle k povečanju števila uporabnikov digitalne identifikacije na kar 80 % ali celo 100 % vseh državljanov in rezidentov EU.

3.3 EESO zlasti pozdravlja rešitve, katerih cilj je povečati varnost osebnih podatkov uporabnikov na podlagi diskrecijske pravice do izmenjave podatkov ter možnosti nadzora nad vrsto in količino podatkov, zagotovljenih zanašajočim se strankam. Ker bodo v skladu s predlogom države članice ohranile nadzor nad ponudniki digitalnih storitev, naj bi zagotovile, da bodo nabori občutljivih podatkov (npr. v zvezi z zdravjem, veroizpovedjo in prepričanjem, političnimi stališči, raso ali narodnostjo) posredovani le na zahtevo ponudnikov storitev, in sicer na podlagi odločitve, ki jo na podlagi informacij in v skladu z veljavnim nacionalnim pravom sprejme lastnik identitete.

3.4 EESO opozarja, da so roki za uporabo nekaterih določb nove uredbe precej optimistični, in poziva Evropsko komisijo, naj pri določitvi končnih rokov za uporabo upošteva tudi čas, ki ga ponudniki storitev potrebujejo za nadgradnjo svojih informacijskih sistemov, da bi izpolnili nove obveznosti. Evropsko komisijo zato poziva, naj podrobneje analizira čas, potreben za dejansko izvajanje nove uredbe, in naj torej podaljša rok za njeno uporabo, da ne bi vplivala na upoštevni

---

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu in o razveljavitvi Direktive 1999/93/ES (UL L 257, 28.8.2014, str. 73).

trg. Z začetkom veljavnosti uredbe bodo obstoječi ponudniki kvalificiranih storitev zaupanja, ki ponujajo podpisovanje na daljavo z uporabo naprav za ustvarjanje kvalificiranega elektronskega podpisa, na primer morali postati kvalificirani ponudniki za to konkretno storitev; potrebovali bodo čas, da izvedejo tehnične vidike in postopek pridobitve dovoljenja.

3.5 EESO ugotavlja, da bi lahko predlagana digitalizacija storitev ne glede na njene koristi privedla tudi do izključitve delov evropske družbe, med drugim zlasti starejših, oseb z nizko stopnjo digitalne pismenosti in invalidov. Priznava ključno vlogo, ki jo ima izobraževanje evropskih državljanov pri preprečevanju take izključenosti, hkrati pa bi bilo treba z njim povečati ozaveščenost na področju varstva osebnih podatkov.

#### 4. Razpoložljivost in diskrecijska uporaba okvira za evropsko digitalno identiteto

4.1 EESO pozdravlja zamisel o ponujanju boljših rešitev za digitalne storitve, ki bi razširile dostop ne le na javne storitve, temveč tudi na storitve, ki se nudijo v zasebnem sektorju. Poleg tega podpira prizadevanja Evropske komisije, da bi bil okvir za evropsko digitalno identiteto na voljo veliki večini evropskih državljanov. Zaradi obstoječih ovir za čezmejni dostop do storitev elektronske identifikacije (npr. pomanjkanje interoperabilnosti shem elektronske identifikacije, ki so jih razvile države članice) številni rezidenti EU teh storitev sploh ne uporabljajo. Nove rešitve, ki temeljijo na evropskih denarnicah za digitalno identiteto, bi lahko prispevale k temu, da bodo zanesljive spletne storitve na voljo vsaj 80 % Evropejcev.

4.2 EESO zato podpira predlog, da se od držav članic zahteva, da izdajo evropsko denarnico za digitalno identiteto, tj. orodje, ki bi uporabniku omogočalo, da: (1) varno zahteva in pridobi, hrani, izbira, združuje in si izmenjuje potrebne zakonite identifikacijske osebne podatke in elektronska potrdila o atributih za spletno in nespletno avtentikacijo za uporabo spletnih javnih in zasebnih storitev, in sicer na način, ki je pregleden in sledljiv za uporabnika, ter (2) podpiše dokumente s kvalificiranim elektronskim podpisom, ki je sprejet v vsej EU.

4.3 Poleg tega EESO pozdravlja predlog, da se v skladu z določbami Priloge I k Direktivi (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(3)</sup> invalidom zagotovi enaka dostopnost evropske denarnice za digitalno identiteto, kar je v skladu z načelom EU o nediskriminaciji iz člena 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Da bi preprečili digitalno izključenost v zvezi s tem, EESO predlaga, naj se vse rešitve oblikujejo v sodelovanju s pristojnimi institucijami in nevladnimi organizacijami s področja invalidov, in sicer na podlagi večdeležniškega pristopa.

4.4 EESO meni, da je pozitivno tudi to, da bo odločitev o uporabi evropske denarnice za digitalno identiteto prepuščena državljanom in rezidentom. Po njegovem mnenju uporabniki ne bi smeli biti obvezani uporabljati denarnico za dostop do zasebnih ali javnih storitev, temveč bi morali imeti le možnost, da to storijo.

4.5 Kar zadeva cenovno dostopnost, EESO pozdravlja dejstvo, da bo uporaba evropske denarnice za digitalno identiteto za uporabnike brezplačna. Vendar poziva Evropsko komisijo, naj nadalje analizira in v uredbi zagotovi jasnost glede (i) stroškov izdaje za fizične osebe, (ii) stroškov (izdaje in uporabe) za pravne osebe ter (iii) stroškov dodajanja katerih koli atributov digitalne identitete taki denarnici, saj bi po njegovem mnenju vsak tak dodatek pomenil storitev zaupanja, kar bi pomenilo stroške za lastnika denarnice.

#### 5. Vidiki uporabnosti okvira za evropsko digitalno identiteto

5.1 EESO pozdravlja pobudo Evropske komisije za izboljšanje uporabnosti sredstev elektronske identifikacije z oblikovanjem skupnega okvira za evropsko digitalno identiteto, ki temelji na čezmejni uporabi evropske denarnice za digitalno identiteto.

5.2 V skladu s predlogom se lahko uporabnost izboljša s sredstvi iz novega člena 12b uredbe eIDAS, ki vsebuje sklop zahtev v zvezi s priznavanjem evropskih denarnic za digitalno identiteto, ki jih morajo izpolnjevati ne le države članice, temveč tudi zasebne zanašajoče se stranke, ki zagotavljajo storitve, in „zelo velike spletne platforme“, opredeljene v členu 25 (1) predlaganega akta o digitalnih storitvah <sup>(4)</sup>. Na podlagi teh novih določb bi morali nekateri zasebni sektorji (npr. promet,

<sup>(3)</sup> Direktiva (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve (UL L 151, 7.6.2019, str. 70).

<sup>(4)</sup> COM(2020) 825 final.

energetika, bančne in finančne storitve, socialna varnost, zdravje, pitna voda, poštna storitve, digitalna infrastruktura, izobraževanje in telekomunikacije) sprejeti uporabo evropskih denarnic za digitalno identiteto za ponujanje storitev v primerih, ko je v skladu z nacionalnim pravom, pravom EU ali pogodbenimi obveznostmi potrebna močna avtentikacija uporabnika za spletno identifikacijo. Glede na predlog Komisije bi enaka zahteva veljala za zelo velike spletne platforme (npr. družbena omrežja), ki bi morale sprejeti uporabo evropskih denarnic za digitalno identiteto v zvezi z minimalnimi atributi, potrebnimi za določeno spletno storitev, za katero se zahteva avtentikacija, kot je dokazilo o starosti.

5.3 EESO ugotavlja, da bi morali biti zasebni ponudniki spletnih storitev (ki se ne štejejo za zelo velike spletne platforme) vključeni v razvoj samoregulativnih kodeksov ravnanja, ki bi olajšali široko sprejemanje sredstev elektronske identifikacije, s čimer bi zagotovili njihovo široko razpoložljivost in uporabnost, vključno z evropskimi denarnicami za digitalno identiteto. Evropska komisija bi morala biti odgovorna za ocenjevanje učinkovitosti in uporabnosti takih določb za uporabnike evropskih denarnic za digitalno identiteto.

## 6. Vprašanja v zvezi s pravnimi učinki evropskih denarnic za digitalno identiteto

6.1 EESO podpira predlog glede izboljšanja dostopa do digitalnih javnih storitev, tudi čezmejnih.

6.2 V predlaganem novem oddelku 9 uredbe eIDAS je določeno, da je treba kvalificirano elektronsko potrdilo o atributih, izdano v eni državi članici, priznati kot kvalificirano elektronsko potrdilo o atributih v kateri koli drugi državi članici.

6.3 Glede na nacionalno pravo držav članic, ki se lahko v nekaterih primerih bistveno razlikuje, pa EESO poudarja, da bi morali biti atributi, potrjeni glede na verodostojne vire v eni državi članici, omejeni zgolj na potrditev dejanskih okoliščin in da ne bi smeli imeti pravnih učinkov v drugih državah članicah, razen če so potrjeni atributi v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo. Predlagane pravne rešitve v bistvu ne bi smele vplivati na to, da so v eni državi članici priznani pravni učinki v zvezi z vsebino atributov, potrjenih glede na verodostojne vire v drugi državi članici, po analogiji z določbami Uredbe (EU) 2016/1191. V ponazoritev se lahko uporabijo nekateri osebni podatki (o veroizpovedi ali prepričanju osebe). V nekaterih državah EU imajo tovrstne informacije pravne učinke (npr. v Nemčiji matični register vključuje informacije o veroizpovedi, ki določajo obveznost plačila cerkvenega davka za poroko z verskim obredom), v drugih pa ne (npr. na Poljskem).

6.4 EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj razmisli o pojasnitvi besedila oddelka 9, da bo jasno, da je priznanje kvalificiranega elektronskega potrdila o atributih v kateri koli drugi državi članici omejeno na potrditev dejanskih okoliščin, povezanih z zadevnim atributom, in nima pravnih učinkov v drugih državah članicah, razen če so potrjeni atributi v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo.

## 7. Varnostni vidiki

### A. Varstvo podatkov v okviru temeljnih pravic

7.1 EESO ugotavlja, da se državljani in drugi rezidenti zaradi neobstoja skupnega okvira za evropsko digitalno identiteto v večini primerov srečujejo z ovirami pri digitalni čezmejni izmenjavi informacij, povezanih z njihovo identiteto, pa tudi pri varni izmenjavi teh informacij ob visoki ravni varstva podatkov.

7.2 EESO zato pozdravlja poskuse vzpostavitve interoperabilnega in varnega sistema, ki bi temeljil na evropskih denarnicah za digitalno identiteto in bi lahko izboljšal izmenjavo informacij med državami članicami, med drugim v zvezi z zaposlitvenimi razmerami ali socialnimi pravicami. V zvezi s tem pričakuje, da bo novi okvir za evropsko digitalno identiteto na primer ustvaril možnosti za hitro povečanje čezmejnih zaposlitvenih možnosti in za razširitev samodejne dodelitve socialnih pravic brez dodatnih postopkov za vložitev vloge ali drugih upravnih obremenitev.

7.3 EESO meni, da je učinkovitost varstva podatkov glavna skrb, ki jo je treba obravnavati v okviru varstva temeljnih pravic, zlasti pravice do zasebnosti in pravice do varstva osebnih podatkov.

7.4 EESO zato v celoti podpira zahtevo, da mora okvir za evropsko digitalno identiteto vsem zagotoviti sredstva za nadzor nad tem, kdo ima dostop do njihovega digitalnega dvojčka in natančno do katerih podatkov (vključno z dostopom organov javnega sektorja). Kot je poudarjeno v predlogu, bosta za to potrebna tudi visoka raven varnosti v zvezi z vsemi vidiki zagotavljanja digitalne identitete, vključno z izdajo evropskih denarnic za digitalno identiteto, ter infrastruktura za zbiranje, hrambo in razkrivanje podatkov digitalne identitete.

7.5 V zvezi s tem EESO pozdravlja predlog, da bodo uporabniki lahko selektivno razkrivali svoje atribute, omejene na tiste, ki so potrebni v posameznem primeru. V skladu s predlogom bo lahko uporabnik pri uporabi evropske denarnice za digitalno identiteto nadzoroval količino podatkov, zagotovljenih tretjim osebam, in bi moral biti obveščen o atributih, ki se zahtevajo za opravljanje določene storitve.

7.6 EESO podpira predlog za fizično in logično ločitev osebnih podatkov, povezanih s ponujanjem evropskih denarnic za digitalno identiteto, od vseh drugih podatkov, ki jih hranijo izdajatelji teh denarnic, in se strinja z zahtevo, da morajo biti ponudniki kvalificiranega elektronskega potrjevanja atributov ločen pravni subjekt.

7.7 Poleg učinkovitega varstva podatkov, ki ga je treba zagotoviti, je bistvenega pomena tudi nadzor uporabnikov nad njihovimi podatki. V zvezi s tem bi EESO podprl vzpostavitev okvira za evropsko digitalno identiteto, ki bo temeljil na zakonitih identitetah, ki jih izdajo države članice, ter na zagotavljanju kvalificiranih in nekvalificiranih atributov digitalne identitete.

7.8 EESO poudarja, da bi bilo treba uporabnikom zagotoviti večji nadzor nad evropskimi denarnicami za digitalno identiteto, vključno s sledljivostjo dostopa do podatkov posameznih uporabnikov, s čimer bi poskrbeli za visoko raven pravnega varstva njihovih podatkov. V ta namen bi morali tehnični vidiki, ki jih je treba določiti med razpravami po odobritvi predloga, vključevati vzpostavitev registra, ki bi uporabniku omogočal, da na zahtevo preveri vsak dostop do svojih podatkov.

## **B. Drugi varnostni vidiki in vidiki odgovornosti**

7.9 V skladu s predlogom bo novi okvir za evropsko digitalno identiteto zagotavljal mehanizme za preprečevanje goljufij in avtentikacijo osebnih identifikacijskih podatkov. Ker predlog vključuje določbo o uvedbi sredstev, ki omogočajo preverjanje atributov glede na verodostojne vire, bi to lahko izboljšalo na primer varnost otrok na spletu, saj bi jim bil preprečen dostop do vsebin, ki niso primerne za njihovo starost. EESO ugotavlja, da na nacionalni ravni taka učinkovita zaščita trenutno ni na voljo ali pa je zelo neučinkovita.

7.10 EESO pozdravlja zamisel, da bi morali spletni brskalniki omogočati podporo in interoperabilnost s kvalificiranimi potrdili za avtentikacijo spletišč v skladu z uredbo eIDAS. Morali bi prepoznati in prikazati kvalificirana potrdila za avtentikacijo spletišč, da bi dosegli visoko raven zanesljivosti, ki bi lastnikom spletišč omogočala, da uveljavijo svojo identiteto kot lastniki spletišča, uporabnikom pa, da identificirajo lastnike spletišč z višjo stopnjo gotovosti. Hkrati EESO meni, da je treba dati na voljo enostavne, hitre in učinkovite pritožbene mehanizme, s katerimi bi poskrbeli, da bi bilo spletišče odblokirano, če je bilo napačno označeno kot nevarno. Prav tako bi bilo treba določiti pravila o odgovornosti za vse primere, ko je bilo spletišče napačno opredeljeno kot nevarno.

7.11 EESO želi opozoriti, da vsaka digitalizacija podatkov vzbuja varnostne pomisleke, zlasti obsežni sistemi za shranjevanje in obdelavo podatkov, ki so vir informacij, izpostavljen goljufijam in izgubi podatkov. Poleg tega se zaveda, da trenutno ni povsem učinkovitega varnostnega sistema (tj. brez vrzeli in napak), s katerim bi bila taka grožnja v celoti odpravljena.

7.12 EESO zato poudarja, da bi morala biti tehnična arhitektura okvira za evropsko digitalno identiteto, ki jo razvijajo države članice v sodelovanju s Komisijo, osredotočena na ukrepe, ki povečujejo varnost podatkov in ponujajo mehanizme za nadzor nad podatki, s čimer bi zmanjšali vse tovrstne neželene dogodke v zvezi s podatki uporabnikov. Taki mehanizmi so na primer pomembni pri uporabi podatkov, zbranih od uporabnikov, za namene, ki niso bili prvotno predvideni. Obenem EESO meni, da je treba tehnično arhitekturo razvijati ob upoštevanju temeljnih pravic in načela suverenosti držav članic.

7.13 EESO ugotavlja, da člen 13(1) uredbe eIDAS določa odgovornost ponudnikov storitev zaupanja za škodo, ki je namenoma ali iz malomarnosti povzročena fizični ali pravni osebi zaradi neizpolnjevanja obveznosti po navedeni uredbi (in obveznosti glede obvladovanja tveganj za kibernetično varnost iz člena 18 predlagane direktive o ukrepih za visoko skupno raven kibernetične varnosti v Uniji, kakor je navedeno v predlogu Komisije). To določbo bi bilo treba uporabljati v skladu z nacionalnimi pravili o odgovornosti (člen 13(3)).

7.14 V zvezi s pomisleki glede odgovornosti EESO opozarja, da so vprašanja, povezana z opredelitvijo škode, njenim obsegom in ustrezno odškodnino, urejena z nacionalnim pravom držav članic. V skladu s temi pravili je lahko odgovornost ponudnikov storitev zaupanja omejena na podlagi ustreznih določb nacionalnega prava in „politik zagotavljanja storitev“, ki jih opredelijo ponudniki.

7.15 EESO meni, da je treba uporabnikom evropskih denarnic za digitalno identiteto zagotoviti odškodnino za vse nezaželene dogodke v zvezi z njihovimi podatki, kot so kraja, izguba, razkritje, uporaba za namene, ki niso bili prvotno predvideni, itd. Taka odgovornost bi morala vključevati vse zgoraj navedene primere, ne glede na to, ali gre za namerno dejanje ali malomarnost ponudnika (ne glede na njegovo krivdo).

7.16 Vsaka kraja, nepooblaščno razkritje ali izguba podatkov (zlasti osebnih podatkov) lahko njihovemu lastniku povzroči dolgoročno škodo. Ko so digitalne informacije objavljene, jih lahko proti volji njihovega lastnika na dolgi rok pridobijo številni subjekti. EESO spodbuja Komisijo in države članice, naj poiščejo in razvijejo učinkovite mehanizme, ki bi bili v takih primerih pravno sredstvo za lastnike podatkov.

7.17 Predlagane rešitve novega sistema bodo ponudnike storitev prisilile, da bodo svoje sisteme elektronske varnosti bistveno nadgradili na precej višjo raven, pri čemer bodo posebno pozornost namenili kibernetiski varnosti. EESO pričakuje, da bo to pomenilo znatne stroške in posodobitev obstoječe informacijske infrastrukture ter bi lahko za nekatere ponudnike storitev predstavljalo preveliko breme, zaradi katerega bi lahko z nekaterih trgov celo izginili ponudniki storitev, ki si v kratkem času takih naložb ne morejo privoščiti. Meni, da bi zato morale Komisija in države članice poiskati rešitve, ki bi ponudnike zaščitile pred diskriminacijo na tem področju in omogočile lažje prilagajanje v zvezi s tem, vključno z možnostjo, da se v razumnem obdobju skladnost z novimi zahtevami zagotavlja v več fazah.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o tujih subvencijah, ki izkrivljajo notranji trg**

**(COM(2021) 223 final – 2021/0114 (COD))**

(2022/C 105/13)

Poročevalec: **Maurizio MENSI**

Zaprosili	Evropski parlament, 7. 6. 2021 Svet, 3. 6. 2021
Pravna podlaga	člena 114 in 207 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	220/3/9

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja prizadevanja Komisije in se strinja, da je treba okrepiti instrumente za zaščito trga EU in podjetij na njem ter odpraviti vrzel v regulativnem okviru za konkurenco, trgovino in javna naročila, da bi zagotovili lojalno konkurenco, ki je ne bodo izkrivljale tuje subvencije.

1.2 EESO zato meni, da je predlog Komisije v zvezi z državnimi sredstvi, ki se podjetjem na trgu EU dodeljujejo iz tujih virov in lahko izkrivijo trg, koristen in ustrezen operativni instrument. Kljub temu je treba nekatere vidike regulativne ureditve, ki je sicer kompleksna in večplastna, dodatno izpopolniti.

1.3 V skladu s široko opredelitvijo iz predloga lahko tuje subvencije zajemajo številne oblike subvencij tujih držav, vključno z davčnimi. Komisija bi zaradi preglednosti in poenostavitve zato morala navesti, katerim preiskavam namerava dati prednost, in po potrebi določiti merila za ureditev obravnave različnih praks.

1.4 V skladu s predlogom je Komisija pooblaščenca za pregled naložb v EU, ki jih izvajajo subjekti, subvencionirani iz tujine. V zvezi s tem EESO meni, da bi morala Komisija jasno določiti področje uporabe uredbe, po potrebi v ustreznih smernicah, da bi zagotovili enotno uporabo uredbe na ravni EU in čim bolj zmanjšali tveganje različnih razlag v državah članicah, ki so pristojne za pregled tujih naložb. Predlaga tudi, da bi se v ta namen vzpostavila točka za informiranje podjetij o pravilih, ki urejajo tuje subvencije, zahtevah in obveznostih prijavitve, ki iz tega izhajajo.

1.5 Komisija začne postopek z oceno tuje subvencije, v okviru katere pretehta njene negativne in pozitivne učinke na razvoj zadevne gospodarske dejavnosti. Po mnenju EESO je pomembno, da Komisija podrobneje opredeli, kako se to tehtanje izvaja v praksi, kateri učinki bi lahko bili pozitivni ali kdaj je tehtanje upravičeno.

1.6 V zvezi s sedanjo ureditvijo nadzora koncentracij EESO meni, da bi morala Komisija pojasniti njeno povezanost s predvideno novo ureditvijo, da bi se izognili neusklajenosti časovnih okvirov in rezultatov, ki bi povzročila precejšnje breme za podjetja.

1.7 Da lahko Komisija začne postopek, mora skupna vrednost tujih subvencij v treh zaporednih fiskalnih letih preseči prag 5 milijonov EUR. EESO meni, da je ta prag v absolutnem smislu precej nizek in da bi bilo treba Komisiji predlagati njegovo povišanje, da bi se izognili obravnavi manjših in manj pomembnih primerov, kar bi koristilo tudi malim in srednjim podjetjem.

1.8 Na področju javnih naročil je lahko možnost preiskav po uradni dolžnosti in obsežnih revizij javnih razpisov vir tveganj in bremen za podjetja, ki poslujejo in vlagajo v EU. Komisija mora zato veljavno ureditev čim bolj poenostaviti in pojasniti, da bi olajšala uporabo novih pravil, zlasti v povezavi z obstoječimi regulativnimi določbami, in zmanjšala upravno breme podjetij v EU.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Po mnenju EESO je bistveno, da EU in njeni trgi ostanejo odprti in konkurenčni, saj je to ključno za pravilno in uravnoteženo delovanje socialno-ekonomskega sistema, trdnost podjetij in dobrobit državljanov, pa tudi za njen model strateške avtonomnosti<sup>(1)</sup>. Zato meni, da je poleg cilja zaščite enotnega trga pred subvencijami, ki povzročajo neloyalno konkurenco, potreben tudi cilj vzpostavitve učinkovitega instrumenta, ki se bo dosledno uporabljal po vsej EU in bo čim manj obremenjeval podjetja.

2.2 Komisija je 17. junija 2020 sprejela belo knjigo o tujih subvencijah, da bi obravnavala to vprašanje, začela javno razpravo in predlagala možne rešitve. V tej beli knjigi je opredeljena zakonodajna vrzel v pravilih EU o državni pomoči na področju konkurence, trgovine in javnih naročil, ki EU dejansko onemogoča ukrepanje, kadar tuje subvencije izkrivljajo notranji trg z dajanjem prednosti določenim združitvam ali udeležencem javnih razpisov. V beli knjigi so bile opredeljene tudi različne težave, povezane z dostopom gospodarskih subjektov, ki prejemajo tuje subvencije, do financiranja EU, kar lahko izkrivlja konkurenco pri dostopu do evropskih sredstev. Doslej še nobena država članica ni sprejela zakonodaje, ki bi obravnavala morebitne izkrivljalno učinke tujih subvencij.

2.3 Vprašanje tujih naložb ni novo in je bilo na ravni EU že večkrat izpostavljeno. Svet je belo knjigo Komisije omenil v sklepih z dne 11. septembra 2020, Evropski svet pa je v sklepih z dne 1. in 2. oktobra 2020 pozval, da bi bilo treba „razviti še druge instrumente za odpravljanje izkrivljalno učinkov tujih subvencij na enotnem trgu“. Evropski parlament je v svojem poročilu o politiki konkurence, objavljenem februarja 2020, Komisijo pozval, naj „preuči možnost vključitve novega stebra v zakonodajo EU o konkurenci, s čimer bi imela zagotovljeno ustrezno podlago za preiskave v primerih suma izkrivljanja konkurence s strani podjetja zaradi državnih subvencij ali pretiranega dobička na podlagi prevladujočega položaja na trgu“. Skupina 41 poslancev Evropskega parlamenta je v skupnem pismu izvršnim podpredsednikoma Komisije Margrethe Vestager in Valdisu Dombrovskisu ter komisarju Thierryju Bretonu izrazila močno podporo instrumentu za reševanje problema podjetij iz tretjih držav, ki so prejela znatno državno podporo.

2.4 Kot je bilo napovedano v delovnem programu Komisije za obdobje 2020–2021, je v obravnavanem predlogu uredbe podrobno urejeno novo operativno orodje (sistem predhodne priglasitve največjih in potencialno najbolj izkrivljalno zadev skupaj z začetkom postopka po uradni dolžnosti) za odpravo regulativne vrzeli v evropski zakonodaji in zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev na notranjem trgu s preprečevanjem neenakih konkurenčnih pogojev. Predlog uredbe je omenjen tudi v točki 3.2.6 sporočila o pregledu trgovinske politike v zvezi z zagotavljanjem enakih konkurenčnih pogojev.

2.5 Skratka, cilj predlagane zakonodaje je preiskati in po potrebi odvrniti ali preprečiti koncentracije, javna naročila in tržne dejavnosti podjetij, ki prejemajo tuje subvencije, če bi lahko povzročili izkrivljanje notranjega trga Evropske unije. V skladu s predlagano zakonodajo je treba obvezno priglasiti koncentracije, pri katerih promet zadevnega podjetja presega 500 milijonov EUR, tuji finančni prispevki, ki so jih zadevne strani prejele v zadnjih treh letih, pa presegajo 50 milijonov EUR, ter javne razpise, katerih pogodbeno vrednost presega 250 milijonov EUR in pri katerih sodelujejo subjekti, ki prejemajo tuje subvencije. V predlogu je predvidena tudi možnost, da Komisija preišče ravnanje na trgu, vključno z združitvami in prevzemi, katerih vrednost ne presega navedenih pragov, in sicer v zvezi s katerim koli subjektom, ki je v treh zaporednih letih prejel tuje finančne subvencije v vrednosti nad 5 milijoni EUR.

2.6 Iz predloga je razvidno, da problem niso tuje naložbe, temveč subvencije, ki lajšajo prevzem podjetij EU, vplivajo na naložbene odločitve, izkrivljajo trgovino z blagom in storitvami ter tako vplivajo na ravnanje prejemnikov in škodijo konkurenci. V nasprotju s subvencijami, pri katerih ima Komisija izključno pristojnost posredovanja, so v primeru tujih naložb pristojne države članice, ki imajo vedno možnost, da te naložbe pregledajo zaradi zagotavljanja varnosti ali javnega reda.

<sup>(1)</sup> Sporočilo Komisije z naslovom *Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo* (COM(2020) 456 final). Glej tudi sporočilo Komisije z naslovom *Evropski gospodarski in finančni sistem: spodbujanje odprtosti, moči in odpornosti* (COM(2021) 32 final).

2.7 Tuje naložbe ureja Uredba (EU) 2019/452 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(?)</sup>, ki se uporablja od 11. oktobra 2020 ter s katero je vzpostavljen sistem za izmenjavo informacij med Komisijo in državami članicami, poleg tega so z njo izboljšani obstoječi mehanizmi pregleda, kar Komisiji omogoča, da predloži pripombe ali sprejme mnenja o transakcijah, ki so jih odobrile države članice. Navedena uredba se nanaša tudi na naložbe v kritično infrastrukturo in tehnologije, občutljive podatke in medije, pri čemer ne določa minimalnih pragov, kar državam članicam omogoča proučitev skoraj vseh naložb iz tretjih držav.

### 3. Posebne ugotovitve

3.1 V predlogu uredbe je opredelitev tujih subvencij zelo široka (člen 2), saj zajema vse ukrepe, s katerimi tretja država podjetju, ki opravlja gospodarsko dejavnost na notranjem trgu EU, dodeli finančni prispevek, ki zadevnemu podjetju zagotavlja korist, pri čemer je lahko ta prispevek omejen na posamezno podjetje ali namenjen več podjetjem ali združenjem podjetij. Vrste finančnih prispevkov so lahko zelo različne in vključujejo prenos sredstev ali obveznosti, kapitalske injekcije, subvencije, posojila, jamstva za posojila, davčne spodbude, poravnavo izgub iz poslovanja, nadomestilo za finančno breme, ki ga naložijo javni organi, oprostitev dolga, zamenjave terjatev v lastniške deleže ali reprogramiranje dolga, odpoved sicer zapadlim prihodkom in dobavo oziroma nakup blaga ali storitev.

3.2 Široka opredelitev tujih subvencij iz predloga, ki na splošno ustreza opredelitvi državne pomoči EU, bi lahko torej zajemala številne oblike subvencij in spodbud tujih držav, zato se postavlja vprašanje, ali bo Komisija sposobna opraviti veliko količino dela, ki bo dejansko zajemalo vse vrste subvencij, ki jih zagotavljajo vse države sveta. To bi lahko privedlo do pravne negotovosti in tveganja sodnih postopkov, ki bi jih začeli konkurenti pri spornih združitvah in prevzemih. V tem primeru je treba jasno navesti, katerim preiskavam namerava Komisija dati prednost in ali v zvezi s tem meni, da je treba določiti merila, ki bodo sporočena vnaprej.

3.3 V skladu s predlogom je Komisija pravzaprav pooblaščenca za pregled naložb v EU, ki jih izvajajo subjekti, subvencionirani iz tujine. Vendar bi lahko nekatere države članice menile, da take odločitve spadajo v njihovo pristojnost kot del nacionalnih ureditev za pregled tujih naložb. V zvezi s tem EESO meni, da bi morala Evropska komisija podrobno pojasniti področje uporabe uredbe, po potrebi z ustreznimi smernicami, da bi zagotovili enotno uporabo na ravni EU in čim bolj zmanjšali tveganje različnih razlag v državah članicah. Predlaga tudi, da bi se v ta namen vzpostavila točka za informiranje podjetij o pravilih, ki urejajo tuje subvencije, zahtevah in obveznostih prijavitve, ki iz tega izhajajo.

3.4 S predlogom uredbe se torej uvaja nov sistem pregleda, ki je hkrati predhoden (v primeru večjih koncentracij in postopkov javnega naročanja) in naknaden ter presega sistem, ki je trenutno previden za koncentracije v EU. Novi sistem temelji na trenutnem sistemu, vendar se od njega razlikuje (poglavje 3). Tudi v tem primeru transakcije, ki jih je treba prijaviti, vključujejo združitve, prevzeme nadzora nad podjetji in ustanovitev polno delujočih skupnih podjetij, pri čemer se finančni pragovi razlikujejo od tistih iz uredbe o združitvah.

3.5 Komisija bo ocenila, ali je prišlo do „izkrivljanja na notranjem trgu“ (člen 5); ta ocena bo omejena na zadevno koncentracijo, čeprav se zdi, da ji ni treba dokazati neposredne vzročne povezave med transakcijo in izkrivljanjem trga. Do izkrivljanja notranjega trga bi prišlo, če bi tuja subvencija izboljšala konkurenčni položaj podjetja na notranjem trgu in če bi zaradi tega dejansko ali potencialno izkrivljala konkurenco na notranjem trgu.

3.6 V skladu s predlogom uredbe ima Komisija torej široko polje proste presoje, saj so kot potencialno pomembni kazalniki navedeni znesek in narava subvencije, položaj podjetja in razmere na zadevnih trgih, raven gospodarske dejavnosti zadevnega podjetja na notranjem trgu, namen in pogoji, povezani s tujo subvencijo, pa tudi njena uporaba na notranjem trgu.

3.7 Na podlagi tega bo lahko Komisija pretehtala „negativne učinke tuje subvencije v smislu izkrivljanja na notranjem trgu in pozitivne učinke na razvoj zadevne gospodarske dejavnosti“ (člen 5). Če bi prevladovali pozitivni učinki, ne bi bil sprejet noben ukrep. V zvezi s tem bi morala Komisija podrobneje opredeliti, kako se to tehtanje izvaja v praksi in predvsem kateri učinki bi lahko bili pozitivni ali kdaj je tehtanje upravičeno. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Komisija pripravila obsežne in podrobne smernice o subvencijah znotraj EU, ki so združljive z notranjim trgovom.

---

<sup>(?)</sup> Uredba (EU) 2019/452 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2019 o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Uniji (UL L 79 I, 21.3.2019, str. 1).

3.8 Če Komisija meni, da tuja subvencija izkrivlja notranji trg, lahko uvede ukrepe za odpravo nastale škode (člen 6). Podjetja lahko ponudijo tudi zaveze v zvezi z odpravo domnevnega izkrivljanja, Komisija pa lahko te zaveze določi kot zavezujoče. Zaveze ali izravnalni ukrepi lahko vključujejo ponujanje dostopa do infrastrukture pod poštenimi in nediskriminatornimi pogoji, licenciranje sredstev, pridobljenih ali razvitih s pomočjo tujih subvencij, zmanjšanje zmogljivosti ali prisotnosti na trgu, vzdržanje od določenih naložb, objavo rezultatov raziskav in razvoja, odprodajo sredstev, vračilo tuje subvencije tretji državi z obrestmi in prenehanje koncentracije.

3.9 V zvezi s tem bi bilo treba bolje pojasniti povezanost med predvideno novo ureditvijo in sedanjo ureditvijo EU za nadzor koncentracij. Čeprav se pragovi za priglasitev in vsebinska presoja razlikujejo, bi bilo mogoče številne transakcije Komisiji na podlagi obeh ureditev priglasiti vzporedno, kar bi lahko privedlo do neuskladenosti časovnih okvirov in rezultatov ter posledično precejšnjega bremena za podjetja.

3.10 V predlogu uredbe je predlagan ločen sistem obvezne priglasitve ponudb na javnih razpisih EU, katerih vrednost presega 250 milijonov EUR (poglavje 4). Podjetja, ki sodelujejo pri takih javnih naročilih, naj bi naročniku priglasila vse tuje finančne prispevke, prejete v treh letih pred priglasitvijo, ali v izjavi potrdila, da v tem obdobju niso prejela tujih finančnih prispevkov (člen 28).

3.11 Javni naročniki morajo te priglasitve nemudoma posredovati Komisiji, ki mora v 60 dneh po prejemu priglasitve opraviti predhodni pregled, v naslednjih 140 dneh pa izvesti poglobljeno preiskavo, pri čemer se lahko ta rok v izjemnih okoliščinah podaljša. Priglasitve ne privedejo do prekinitve postopka javnega naročila, vendar javni naročnik ne more zaključiti postopka in oddati naročila podjetju, ki ga preverja Komisija. V primeru, da podjetja ne opravijo priglasitve, jim lahko Komisija naloži globe v višini do 10 % njihovega skupnega prometa. Gre za precej okoren postopek, ki bi lahko upočasnil zapletene postopke, kot so postopki javnega naročanja, ki so bistvenega pomena za izvajanje načrtov držav članic v okviru instrumenta NextGenerationEU.

3.12 Predlog uredbe Komisiji omogoča, da na lastno pobudo preišče vsako morebitno izkrivljanje notranjega trga EU zaradi tuje subvencije (poglavje 2). Edini pogoj za izvedbo preiskave Komisije je, da skupna vrednost tujih subvencij v treh zaporednih fiskalnih letih presega 5 milijonov EUR. Ta prag je v absolutnem smislu precej nizek, zato se zdi primerno Komisiji predlagati njegovo povišanje, da bi se izognili obravnavi manjših in manj pomembnih zadev, kar bi koristilo tudi malim in srednjim podjetjem. Komisija je poleg tega pooblaščen za preiskavo tujih finančnih prispevkov do 10 let pred začetkom preiskave ter lahko prouči tuje subvencije, dodeljene v 10 letih pred datumom začetka uporabe nove uredbe, če se učinki izkrivljanja trga pojavijo po začetku uporabe uredbe.

3.13 Predlog uredbe bo imel pomemben gospodarski učinek, saj bi lahko vplival na vsa podjetja, ki prejemajo podporo tretjih držav in opravljajo gospodarske dejavnosti v EU (zlasti v zvezi z dejavnostmi združitvev in prevzemov ter ponudbami na javnih razpisih, ki presegajo opredeljene pragove), poleg tega pa bo imel pozitivne učinke zlasti na podjetja, ki ne prejemajo tujih subvencij.

3.14 V praksi bo predlog Komisiji omogočil, da bo v zvezi s subvencijami, ki jih zagotavljajo tretje države, izvajala podoben nadzor, kot ga omogočajo pravila EU o državni pomoči. Zaradi tega bi lahko regulativni okvir, ki je že zdaj izrazito večplasten, postal še bolj zapleten, kar bi močno obremenilo podjetja v EU. Za isto transakcijo bi lahko na primer v prihodnosti veljali trije različni postopki: nadzora združitvev, pregleda tujih naložb in nadzora tujih subvencij v skladu s predlogom, pri čemer se za vsak postopek uporabljajo posebna postopkovna pravila in roki.

3.15 Na področju združitvev in prevzemov bi preverjanje tujih subvencij dopolnjevalo obvezne priglasitve (na ravni EU in držav članic) v okviru nadzora koncentracij in nacionalne priglasitve v zvezi s tujimi naložbami, zaradi česar bi lahko prišlo do sodnih sporov z vpletenimi podjetji.

3.16 Na področju javnih naročil je lahko možnost preiskav po uradni dolžnosti in obsežnih revizij javnih razpisov vir tveganj in bremen za podjetja, ki poslujejo in vlagajo v EU. To bi zajemalo tuje subjekte, ki vlagajo v EU, in podjetja s sedežem v EU, ki se lahko zanašajo na tuje finančne prispevke (prek vlagateljev ali tuje pomoči za specifične projekte). V tem primeru bi morala podjetja pozorno proučiti vse prejete tuje subvencije, da bi presodila, ali se zanje uporabljajo nova pravila.

3.17 Komisija mora zato veljavno ureditev čim bolj poenostaviti in pojasniti, da bi olajšala uporabo novih pravil, zlasti v povezavi z obstoječimi regulativnimi določbami, in zmanjšala upravno breme podjetij v EU.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o potrošniških kreditih**

**(COM(2021) 347 final – 2021/0171 (COD))**

(2022/C 105/14)

Poročevalec: **Bogdan PREDA**

Zaprosili	Evropski parlament, 8. 7. 2021 Svet, 14. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 114(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	21. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/5/16

## 1. Sklepi in priporočila

1.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja posodobitev zakonodaje o potrošniških posojilih, vendar opozarja, da bi morala biti direktiva na nekaterih področjih ambicioznejša ter da ponekod še ni ustreznega ravnovesja med njenimi cilji in predlaganimi rešitvami. Poleg tega meni, da bi se morale rešitve iz direktive bolj osredotočati na vpliv digitalizacije in večjo uporabo digitalnih naprav ter odobravanje zelenih potrošniških posojil, da bi potrošnikom pomagali pri bolj trajnostnih nakupih.

1.2. EESO ceni prizadevanja Evropske komisije za spodbuditev finančnega izobraževanja/kampanj za digitalno pismenost, saj bo to koristilo potrošnikom in kreditodajalcem.

1.3. EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil, s katerimi bi preprečili skrajne prakse oblikovanja cen, prinašajo oprijemljive koristi ranljivim potrošnikom, če so ustrezno umerjene po natančni analizi trga in morebitnih nadaljnjih učinkov. Zato meni, da bi morala direktiva o potrošniških kreditih določati jasno in harmonizirano metodologijo, ki bi jo države članice morale upoštevati pri uvajanju takšnih omejitev, da bi preprečile skrajne prakse, ki lahko povzročijo prezadolženost, in odvrčale od njih. Harmonizirana metodologija je potrebna tudi za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev za kreditodajalce iz različnih držav.

1.4. EESO meni, da bi bilo koristno podrobneje pojasniti obveznost vseh kreditodajalcev, da temeljito ocenijo kreditno sposobnost potrošnikov. V zvezi s tem podpira pristop Komisije glede vrste podatkov, ki naj se uporabljajo pri ocenjevanju kreditne sposobnosti, vključno z izvzetjem občutljivih osebnih podatkov, npr. zdravstvenih, saj je zelo pomembno, da se v okviru tega postopka zagotovi uravnotežen pristop. Kljub temu je treba v direktivi nujno poudariti, da niti temeljita ocena kreditne sposobnosti ne more biti jamstvo za odplačilo posojila.

1.5. EESO meni, da bi bilo treba besedilo direktive o potrošniških kreditih revidirati tako, da se zagotovi enaka obravnava vseh kreditodajalcev od postopkov izdaje dovoljenja/licenciranja do pravil/obveznosti v zvezi z delovanjem, da bodo tako vsi konkurenti imeli enake konkurenčne pogoje.

1.6. EESO meni, da bi morala Komisija dodatno analizirati obveznosti v zvezi s predpogodbenimi informacijami, da bi poskrbela za ustrezno ravnovesje med nujnostjo in relevantnostjo informacij za potrošnike ter najučinkovitejšim in najprožnejšim načinom njihove predstavitve, pri tem pa upoštevati tudi digitalizacijo celotnega postopka.



1.7. EESO priporoča Komisiji, naj pojasni besedilo direktive o potrošniških kreditih v zvezi s predčasnim odplačilom.

## 2. Uvod

2.1 To mnenje obravnava predlog Evropske komisije za direktivo o potrošniških kreditih, s katero bo razveljavljena Direktiva 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(1)</sup> o potrošniških kreditnih pogodbah.

2.2 Kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu, je nova direktiva potrebna zaradi dejstva, da se je od leta 2008 povečala digitalizacija, z njo pa so se bistveno spremenile navade kreditodajalcev (npr. novi načini digitalnega razkrivanja informacij, ocenjevanje kreditne sposobnosti z uporabo avtomatiziranih sistemov odločanja in netradicionalnih podatkov) in njihov profil. Glede na krizo zaradi COVID-19 je treba ponuditi tudi zakonodajna orodja za lajšanje finančnega bremena finančno ranljivejših državljanov in gospodinjstev.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da posodobi pravni okvir v zvezi s potrošniškimi krediti, saj se je trg od leta 2008 dejansko preobrazil in veljavne določbe ne zajemajo ustrezno vseh vrst akterjev/produktov, zaradi česar na nekaterih področjih ni primerne zaščite za potrošnike oziroma je mogoče obstoječa pravila izboljšati.

3.2 EESO meni, da sta glavna cilja pri pripravi direktive, in sicer (i) zmanjšanje škode za potrošnike, ki jemljejo posojila na spreminjajočem se trgu, in (ii) lajšanje čezmejnega zagotavljanja potrošniških kreditov ter konkurenčnosti notranjega trga, med seboj tesno povezana in bistvena za ustrezno pokritost in enotno uporabo nove direktive. Na primer, predlog obvezne uvedbe omejitev stroškov potrošniških kreditov mora biti v direktivi o potrošniških kreditih natančneje določen in usklajen na podlagi jasne metodologije. To je potrebno za zagotovitev enotne ravni varstva potrošnikov ob učinkovitem preprečevanju neodgovornih praks posojanja po vsej EU in razvoja produktov potrošniških kreditov z oderuški obrestnimi merami ali pretiranimi stroški, ki pogosto ciljajo na najranljivejše potrošnike in lahko večkrat privedejo do prezadolženosti. Harmonizirana metodologija je potrebna tudi za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev za kreditodajalce iz različnih držav.

3.3 Razširitev uporabe direktive in jasnejša opredelitev več pojmov sta lahko samo koristni za potrošnike in kreditodajalce, zagotovita pa lahko tudi večjo jasnost glede s tem povezanih pravic in obveznosti. EESO meni, da bi moral potrošnikom v težkem položaju koristiti tudi predlog o uvedbi obveznosti držav članic, da ustanovijo neodvisne službe za svetovanje o odplačevanju dolgov za prezadolžene ali druge ranljive potrošnike. Poleg tega predlaga, naj direktiva spodbuja kreditodajalce k sprejetju politik za zgodnje odkrivanje finančnih težav, ki bodo vključevale tudi določbe o ukrepih restrukturiranja. Oba ukrepa bi preprečila prezadolženost in kreditodajalce spodbudila k iskanju rešitev za kreditogjemalec v težavah.

3.4 EESO ceni prizadevanja Komisije, da bi s spodbujanjem pobud za finančno izobraževanje/digitalno pismenost zagotovila, da bodo potrošniki ustrezno razumeli posojilne produkte in tveganja, ki jih prevzemajo, ko vzamejo posojilo, saj je to najučinkovitejša metoda za ohranjanje njihovega dobrega finančnega stanja. Glede tega meni, da bi bilo treba besedilo direktive v zvezi s komuniciranjem med kreditodajalci in potrošniki v vseh fazah odnosa prilagoditi, da bi vključevalo digitalni prehod in povečano uporabo digitalnih naprav.

3.5 EESO ceni tudi prizadevanja Komisije za pripravo jasnih pravil o finančnih svetovalnih storitvah v zvezi s posojilnimi pogodbami, vendar bi si želel, da bi bilo s pravnega vidika jasno pojasnjeno, kako se lahko tovrstne storitve ponujajo.

3.6 EESO pozdravlja pobudo za natančnejšo določitev obveznosti vseh kreditodajalcev, da temeljito ocenijo kreditno sposobnost potrošnikov in ugotovijo, ali si lahko posojilo privoščijo in ali so njihove finančne potrebe zaščitene, ter za hkratno preprečevanje neodgovornih praks posojanja in prezadolženosti. Pri tem pa bi morala Komisija upoštevati, da se z novimi pravili odgovornosti za dejansko odplačevanje ne more in ne sme prevaliti na kreditodajalce, saj se morajo potrošniki čim bolj potruditi, da izpolnjujejo svoje obveznosti odplačevanja dolgov in previdno upravljajo svoje osebne

<sup>(1)</sup> Direktiva 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS (UL L 133, 22.5.2008, str. 66).

izdatke. EESO poziva Komisijo, naj dodatno preuči besedilo direktive, da bo v njem jasno navedeno, da temeljita ocena kreditne sposobnosti ni jamstvo za odplačilo posojila. Za ustrezno zaščito potrošnikov poleg tega poziva Komisijo, naj natančneje določi primere, v katerih imajo kreditodajalci v specifičnih in dobro utemeljenih okoliščinah pravico, ne pa tudi kakršno koli obveznost, da potrošniku odobrijo posojilo, čeprav ni bil ocenjen kot kreditno sposoben.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poziva Komisijo, naj dodatno analizira nekatere nove opredelitve, da bi zagotovila jasnost besedila. Spremeniti bi bilo na primer treba opredelitev kreditodajalca, da bo v področje uporabe direktive zajet celotni sektor kreditov in se bo za vsa podjetja uporabljal enak nadzor/licenciranje, če izvajajo isto vrsto dejavnosti. Poleg tega bi morala zaradi enakih konkurenčnih pogojev in učinkovitega zagotavljanja enake ravni varstva za potrošnike za vse kreditodajalce, ne glede na pravni status družbe, veljati enaka pravila in obveznosti, tudi glede poročanja, razen v primeru brezplačnih posojil, če so bile izpolnjene vse določbe, namenjene varstvu potrošnikov.

4.2 Direktiva bi morala biti ambicioznejša glede obveznosti, ki izhajajo iz dejavnosti ponujanja potrošniških posojil, in zaradi ustreznega varstva potrošnikov, učinkovitega spremljanja in enakih konkurenčnih pogojev za potrošniška posojila določati, da je za tako posojilno dejavnost potrebno dovoljenje/licenca pristojnega organa. Zdi se, da je trenutno predlagani sistem mešanica izdaje dovoljenj in registracije, čeprav to še zdaleč ni jasno.

4.3 V zvezi s posebno določbo o pretvorbi posojil, izraženih v eurih, v nacionalne valute EESO poziva Komisijo, naj dodatno spremeni člen 4 direktive, da bi pojasnila njegovo uporabo. Predlagana rešitev poleg tega, da ni v skladu s členom 23 Direktive 2014/17/EU Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(2)</sup> o potrošniških kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine, ni dovolj jasna glede namena/uporabe in dejanske metodologije, predlagane za pretvorbo.

4.4 Kar zadeva načelo nediskriminacije (člen 6 direktive), je EESO zaskrbljen, da ga bo verjetno zelo težko izvajati iz več razlogov, ki večinoma zadevajo različne zahteve na nacionalni ravni in težavnost izvedbe vsega potrebnega preverjanja v okviru ocenjevanja kreditne sposobnosti. Glede dostopa do podatkovnih zbirk EESO izraža bojazen, da v nekaterih okoliščinah za kreditodajalce morda ne bo praktično ali ekonomično, da bi neposredno dostopali do zbirk podatkov iz drugih držav članic, in sicer iz več razlogov (npr. nezadostno povpraševanje po čezmejnih kreditih, različne zahteve na nacionalni ravni in težavnost izvajanja vseh preverjanj v postopku ocenjevanja kreditne sposobnosti). Zato Komisijo poziva, naj to načelo dodatno preuči in razmisli tudi o posrednem dostopu do teh zbirk podatkov, npr. tako, da bi kreditodajalci za dokumentacijo, ki je potrebna za oceno kreditne sposobnosti, zaprosili prek svoje lokalne zbirke podatkov ali lokalnih davčnih organov.

4.5 EESO v zvezi z nacionalnimi zbirkami podatkov o poročanju ugotavlja, da bi lahko obravnavanje podatkov o kreditih med pandemijo COVID-19 ali v podobni izredni situaciji vplivalo na celovitost sistema poročanja o kreditih in nazadnje na odobravanje potrošniških kreditov. Komisijo zato poziva, naj v direktivi poudari pomembnost neprekinjene izmenjave vseh informacij o kreditih, vključno s poročanjem o podatkih o zamujenih plačilih/moratorijih med krizo, prav tako kot v običajnih časih. Poleg tega EESO v skladu s smernicami EBA o dajanju posojil priporoča tudi, naj Komisija določi, da morajo zbirke podatkov o poročanju vsebovati vsaj informacije o plačilnem ravnanju potrošnikov v zvezi z njihovimi obstoječimi posojilnimi pogodbami, vključno z morebitnimi zaostalimi plačili.

4.6 EESO ceni prizadevanja Komisije, da bi bile predpogodbene informacije bolj dostopne potrošnikom, vendar meni, da ustrezná rešitev ne bi smela biti uvedba dodatnega dokumenta – standardnega pregleda kredita –, saj lahko potrošnikom in kreditodajalcem naloži dodatno breme ter zavede potrošnike v smislu, da lahko svojo analizo omejijo zgolj na informacije, ki so na voljo v pregledu, ne da bi ustrezno upoštevali vse druge informacije, določene v obrazcu o standardnih informacijah o evropskem potrošniškem kreditu. Boljša rešitev bi bila, da se v skladu s potrebo po odzivu na nove digitalne

<sup>(2)</sup> Direktiva 2014/17/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 o potrošniških kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine in spremembi direktiv 2008/48/ES in 2013/36/EU ter Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL L 60, 28.2.2014, str. 34).

metode razmisli o poenostavitvi postopka vzpostavitve (in vzdrževanja) odnosa s potrošniki, vključno s specifično določitvijo digitalnih načinov za izpolnitev obveznosti o zagotovitvi standardnih informacij o evropskem potrošniškem kreditu.

4.7 Kar zadeva izjemo od pravil o vezani in paketni prodaji, povezano s tekočimi ali varčevalnimi računi, je zelo vprašljivo, ali je dejansko v interesu potrošnika, da se ta izjema omeji samo na račune, katerih edini namen je omejen na zahteve v zvezi s krediti. V skladu z besedilom bi morali kreditodajalci potrošnikom onemogočiti uporabo zadevnih računov za osebne namene, razen pri zahtevah v zvezi s kreditom. EESO se strinja, da potrošnik ne sme biti prisiljen k odprtju računa, ki ni potreben za odobritev/odplačilo posojila, toda ko je tak račun enkrat odprt, naj bi ga potrošnik uporabljal, kot se mu zdi ustrezno.

4.8 V zvezi s pravicami potrošnikov v primeru, da ocenjevanje kreditne sposobnosti vključuje uporabo profiliranja ali drugo samodejno obdelavo osebnih podatkov, EESO meni, da predlagana rešitev ogroža sposobnosti finančnih institucij, da določijo ocenjevalne pogoje v skladu s svojo pripravljenostjo prevzemanja tveganj, s čimer se zmanjša prožnost postopka. EESO meni, da bi bilo treba člen 18(6) v celoti preoblikovati v skladu z zahtevami splošne uredbe o varstvu podatkov. To pomeni, da ima potrošnik pravice, ki mu jih dodeljuje ta uredba, če se ocenjevanje kreditne sposobnosti izvaja izključno samodejno in ima posledice za posameznika.

4.9 EESO meni, da je predčasno odplačilo posojil osrednja določba v direktivi, saj je njen namen spodbujati konkurenčnost na trgu in vplivati na primere prezadolženosti, ter pozdravlja splošne cilje predloga. Vendar poudarja, da je treba pregledati besedilo direktive o potrošniških kreditih, da bi (i) resnično olajšali uresničevanje te pravice in (ii) preprečili sodne postopke, do katerih prihaja zaradi opredelitve pojma „vsi stroški“.

4.10 EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil, s katerimi bi preprečili skrajne prakse oblikovanja cen, prinašajo oprijemljive koristi ranljivim potrošnikom, če so ustrezno umerjene po natančni analizi trga in morebitnih učinkov. Tak pristop bi moral zagotoviti, da so ukrepi dejansko koristni za potrošnike, hkrati pa preprečiti nasprotni učinek.

4.11 V skladu z najnovejšo direktivo na področju varstva potrošnikov člen 44 direktive o potrošniških kreditih določa, da morajo države članice v nacionalno zakonodajo uvesti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za primer kršitve pravil, prenesenih iz direktive. EESO pozdravlja take določbe, vendar poziva Komisijo, naj v direktivi navede tudi, da upravne sankcije ne vplivajo na pravico potrošnikov do nadomestila ali povračila, odvisno od primera.

V Bruslju, 21. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

## PRILOGA

Naslednja besedila iz mnenja strokovne skupine so bila med razpravo zavrnjena zaradi amandmajev, ki jih je sprejela skupščina, vendar so prejela vsaj četrtno glasov:

**AMANDMA 2****Vlagatelj:**

TEDER Reet

**INT/956 – Potrošniške kreditne pogodbe****Točka 4.1**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p>EESO poziva Komisijo, naj dodatno analizira nekatere nove opredelitve, da bi zagotovila jasnost besedila. Spremeniti bi bilo na primer treba opredelitev kreditodajalca, da bo celotni sektor kreditov zajet v področje uporabe direktive in se bo za vsa podjetja uporabljal enak nadzor/licenciranje, če izvajajo isto vrsto dejavnosti. Za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev in učinkovito zagotavljanje enake ravni varstva potrošnikov bi morala za vse kreditodajalce, ne glede na pravni status družbe, veljati enaka pravila in obveznosti, tudi glede poročanja.</p>	<p>EESO poziva Komisijo, naj dodatno analizira nekatere nove opredelitve, da bi zagotovila jasnost besedila. Spremeniti bi bilo na primer treba opredelitev kreditodajalca, da bo celotni sektor kreditov zajet v področje uporabe direktive in se bo za vsa podjetja uporabljal enak nadzor/licenciranje, če izvajajo isto vrsto dejavnosti. Poleg tega bi morala za zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev in učinkovitega zagotavljanja enake ravni varstva za potrošnike za vse kreditodajalce, ne glede na pravni status družbe, veljati enaka pravila in obveznosti, tudi glede poročanja, <b>razen v primeru brezplačnih posojil, če so bile izpolnjene vse določbe, namenjene varstvu potrošnikov.</b></p>

**Rezultat glasovanja:**

Za: 88

Proti: 79

Vzdržani: 21

**KOMPROMISNI PREDLOG K AMANDMAJU 3****Vlagatelj:**

PREDA Bogdan

## INT/956 – Potrošniške kreditne pogodbe

## Točka 4.10

Mnenje strokovne skupine	Kompromisno besedilo
EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil prinašajo oprijemljive koristi potrošnikom, <b>zlasti ranljivim</b> .	EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil, <b>s katerimi se izognemo skrajnim praksam oblikovanja cen</b> , prinašajo oprijemljive koristi <b>ranljivim</b> potrošnikom, <b>če so ustrezno umerjene po natančni analizi trga in morebitnih učinkov. Tak pristop bi moral zagotoviti, da so ukrepi dejansko koristni za potrošnike, hkrati pa preprečiti nasprotni učinek.</b>

## Rezultat glasovanja:

Za: 82

Proti: 79

Vzdržani: 17

## KOMPROMISNI PREDLOG K AMANDMAJU 4

## Vlagatelj:

PREDA Bogdan

## INT/956 – Potrošniške kreditne pogodbe

## Točka 1.3

Mnenje strokovne skupine	Kompromisno besedilo
EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil prinašajo oprijemljive koristi potrošnikom, <b>zlasti ranljivim. Vendar mora predlog o omejitvah stroškov potrošniških kreditov v direktivi o potrošniških kreditih vsebovati natančnejša določila in biti harmoniziran v okviru jasne metodologije, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji</b> za kreditodajalce iz različnih držav.	EESO ugotavlja, da je iz dokazov glede izvorov prezadolženosti razvidno, da omejitve stroškov posojil, <b>s katerimi se izognemo skrajnim praksam oblikovanja cen</b> , prinašajo oprijemljive koristi <b>ranljivim</b> potrošnikom, <b>če so ustrezno umerjene po natančni analizi trga in morebitnih nadaljnjih učinkov. Zato EESO meni, da bi morala direktiva o potrošniških kreditih predvideti jasno in usklajeno metodologijo, ki bi jo države članice morale upoštevati pri določanju takšnih omejitev, da bi preprečile skrajne prakse, ki lahko povzročijo prezadolženost, in odvrčale od njih. Usklajena metodologija je potrebna tudi za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev</b> za kreditodajalce iz različnih držav.

**Rezultat glasovanja:**

Za: 88

Proti: 77

Vzdržani: 15

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta**

**(COM(2021) 346 final – 2021/0170 (COD))**

(2022/C 105/15)

Poročevalec: **Mordechaj Martin SALAMON**

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet, 23. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 114(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	231/0/6

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog uredbe o splošni varnosti proizvodov, saj se z njim posodablja in bi se lahko izboljšala veljavna Direktiva 2001/95/ES Evropskega parlamenta in sveta <sup>(1)</sup> o splošni varnosti proizvodov, zlasti glede na izzive in nov razvoj na trgih ter na področju tehnologije.

1.2 EESO ugotavlja, da so v predlaganem okviru zajete številne izkušnje, pridobljene v zadnjih 20 letih izvajanja direktive o splošni varnosti proizvodov, kar daje upanje, da bodo potrošniki bolje zaščiteni, zlasti kadar se izkaže, da so proizvodi nevarni. Hkrati bodo po vsej verjetnosti jasnejša in usklajena pravila koristila gospodarskim subjektom in spletnim tržnicam.

1.3 EESO podpira predlog uredbe o splošni varnosti proizvodov, saj priznava, da je treba pri spletni prodaji ponovno vzpostaviti enake konkurenčne pogoje med različnimi gospodarskimi subjekti, zlasti evropskimi proizvajalci in MSP na eni ter tujimi podjetji na drugi strani.

1.4 EESO ugotavlja, da sta bila pojma „varnost“ in „proizvod“ posodobljena, da bi se upoštevala narava trgov in tehnologije, ki se spreminja. Tako je zdaj tveganje za varnost zaradi povezanega blaga, ki je ranljivo za hekerske napade, nezadostnih posodobitev programske opreme in škodljivih kemikalij, verjetno manjše. Za večjo pravno varnost EESO predlaga natančnejšo opredelitev varnih proizvodov in nekaterih meril za ocenjevanje varnosti.

1.5 EESO podpira nove obveznosti, ki veljajo za spletne tržnice, vendar močno dvomi, da bo zaščita potrošnikov zadostna, če bodo za izvrševanje še naprej odgovorni predvsem nacionalni izvršilni organi in ne platforme.

1.6 EESO poudarja, da je treba poskrbeti za nemoteno prepletanje z drugimi glavnimi zakonodajnimi akti, ki obravnavajo enake ali sorodne teme, kot sta akt o digitalnih storitvah in akt o digitalnih trgih, ter za prihodnjo revizijo direktive o odgovornosti za proizvode, zlasti ko gre za vprašanja različnih vrst spletnih tržnic.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. decembra 2001 o splošni varnosti proizvodov (UL L 11, 15.1.2002, str. 4).

1.7 EESO obžaluje, da uredba o splošni varnosti proizvodov ne določa, da so spletne tržnice – glede na svojo dejavnost in vlogo v (digitalni) dobavni verigi – uvozniki ali distributerji proizvodov, ter jim ne nalaga podobnih dolžnosti in odgovornosti kot fizičnim trgovinam. Želel bi si več jasnosti glede krivdne odgovornosti.

1.8 EESO meni, da je treba prizadevanja za nadzor trga razširiti, da bodo zajemala vse potrošniške proizvode, ter da bi morala biti porazdeljena, usklajena, ustrezno finančno podprta in racionalizirana po vsej Evropi.

1.9 EESO obžaluje, da države članice niso obvezane zbirati in nuditi boljših podatkov o nesrečah in poškodbah. Brez podatkovne zbirke o poškodbah na ravni EU bo težko zagotoviti stroškovno učinkovito izvajanje in posledično pravilno oceniti uredbo o splošni varnosti proizvodov. Zato bi ta morala vsebovati zahtevo, da države članice na podlagi skupne metodologije zbirajo in izmenjujejo podatke o poškodbah, povezanih s potrošniškimi proizvodi.

1.10 EESO bi podprl sprejetje ukrepov za podporo MSP, zlasti mikropodjetjem, pri izpolnjevanju njihovih obveznosti, med drugim finančno podporo za določeno obdobje. Pri tem bi jim bilo treba ponuditi jasne in smiselne smernice, svetovanje in ustrezno usposabljanje, da v svojih prizadevanjih za skladnost ne bi bila v slabšem položaju v primerjavi z večjimi gospodarskimi subjekti z boljšimi viri.

## 2. Predlog Komisije

2.1 Uredba o splošni varnosti proizvodov <sup>(2)</sup> je v skladu z Novo agendo za potrošnike iz leta 2020 <sup>(3)</sup>, njen namen pa je:

- posodobiti in prenoviti splošni okvir za varnost neživilskih potrošniških proizvodov;
- ohraniti svojo vlogo varnostne mreže za potrošnike;
- prilagoditi določbe izzivom, ki jih prinašajo nove tehnologije in spletna prodaja, ter
- podjetjem zagotoviti enake konkurenčne pogoje.

2.2 Predlagana uredba nadomešča <sup>(4)</sup> direktivo o splošni varnosti proizvodov, ki se bo še naprej uporabljala za proizvedene neživilske potrošniške proizvode. Uredba bo zagotavljala tudi kontinuiteto s to direktivo, saj:

- vsebuje zahtevo, da so potrošniški proizvodi varni,
- določa nekatere obveznosti za gospodarske subjekte in
- vsebuje določbe za razvoj standardov v podporo zahtevi glede splošne varnosti.

2.3 Cilj predlagane uredbe je torej posodobiti pravila, ki so trenutno določena v Direktivi 2001/95/ES, da bi zagotovili varnostno mrežo za vse proizvode, ter obenem poskrbeti za skladnejšo ureditev z uskladitvijo določb o nadzoru trga za proizvode, ki ne spadajo na področje uporabe harmonizacijske zakonodaje Unije (neharmonizirani proizvodi), z določbami za proizvode, ki spadajo na področje uporabe harmonizacijske zakonodaje Unije (harmonizirani proizvodi), kot je določeno v Uredbi (EU) 2019/1020 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta, (2021/0170 (COD)).

<sup>(3)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu Nova agenda za potrošnike – Krepitev odpornosti potrošnikov za trajnostno okrevanje, (COM(2020) 696 final).

<sup>(4)</sup> Uvodna izjava 2 uredbe o splošni varnosti proizvodov.

<sup>(5)</sup> Uredba (EU) 2019/1020 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o nadzoru trga in skladnosti proizvodov ter spremembi Direktive 2004/42/ES in uredb (ES) št. 765/2008 in (EU) št. 305/2011 (UL L 169, 25.6.2019, str. 1).

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije za revizijo in prenovitev direktive o splošni varnosti proizvodov v okviru Nove agende za potrošnike za obdobje 2020–2025. Direktiva je bila prelomen zakonodajni akt na področju varstva potrošnikov na notnem trgu, saj je določala, da se na trg dajejo le varni proizvodi, in je delovala kot varnostna mreža za potrošnike, ki niso imeli ustrežnejše sektorske zakonodaje. Tudi uredba o splošni varnosti proizvodov ima to ključno vlogo.

3.2 Glede na izkušnje z izvajanjem direktive in korenite spremembe proizvodov in trgov od njenega sprejetja leta 2001 je jasno, da bi bila revizija potrebna že veliko prej. Direktiva je bila sicer pomembno orodje za doseganje enakih konkurenčnih pogojev med evropskimi proizvajalci in MSP ter tujimi podjetji, vendar EESO podpira njeno revizijo, saj si je treba še naprej prizadevati za enake konkurenčne pogoje, zlasti pri spletni prodaji (kar je priznано tudi v uredbi o splošni varnosti proizvodov).

3.3 Značilnosti proizvodov, ki se prodajajo potrošnikom, so se tako spremenile, da prejšnji opredelitvi pojmov „varnost“ in „proizvod“ nista več ustrezni. Opredelitev varnosti, ki zajema le zdravje in telesno celovitost, ni več skladna z dejanskimi tveganji, ki so jim lahko potrošniki izpostavljeni. EESO podpira vključitev vrste vidikov za ocenjevanje varnosti proizvodov v člen 7, vendar obžaluje, da v členu 3(2) ni jasne sklica na člen 7, saj bi to povečalo pravno varnost.

3.4 EESO pozdravlja osredotočenost na koncept varnosti in vključitev kibernetске varnosti kot zahteve za to, da se proizvod šteje za varnega. Toda za povečanje pravne varnosti predlaga vključitev zahteve, da se kibernetška varnost ocenjuje v vseh okoliščinah in med celotnim življenjskim ciklom proizvoda. Poleg tega sedanja direktiva o splošni varnosti proizvodov zgolj slabo ščiti potrošnike v primeru prisotnosti škodljivih kemikalij v vsakdanjih proizvodih. EESO meni, da je očitno in neizogibno, da mora kakršen koli prihodnji regulativni okvir potrošnike varovati tudi pred grožnjami za varnost zaradi povezanega blaga, ki je ranljivo za hekerske napade, nezadostnih posodobitev programske opreme in škodljivih kemikalij, ter pozdravlja spremembe v zvezi s tem.

3.5 Kljub samoregulativnim pobudam za izboljšanje zaščite pred nevarnimi proizvodi, ki se prodajajo na spletu, je nedavna raziskava (2020) <sup>(6)</sup> pokazala, da dve tretjini od 250 testiranih kupljenih proizvodov nista bili v skladu z zakoni o varnosti in tehničnimi standardi EU, torej so bili potrošniki ogroženi. Zato bi bila tu namesto samoregulacije potrebna učinkovita ureditev. EESO podpira sprejetje uredbe na tem področju in pozdravlja nove obveznosti, ki veljajo za spletne tržnice, vendar opozarja, da te morda ne bodo povsem zadostovale za varstvo potrošnikov, saj so za odkrivanje in izvrševanje še naprej večinoma odgovorni izvršilni organi in ne platforme. Poleg tega obžaluje, da uredba ne določa, da so spletne tržnice uvozniki (ali po potrebi distributerji) proizvodov, odvisno od njihove dejavnosti in vloge v (digitalni) dobavni verigi, ter jim ne nalaga podobnih dolžnosti in odgovornosti kot fizičnim trgovinam. EESO poziva, naj se pojasni odgovornost platform v primerih, ko zoper nevaren proizvod ne ukrepa noben drug akter v dobavni verigi.

3.6 Potrošniki čedalje več trgujejo prek spleta, čezmejno ter po daljših in bolj zapletenih dobavnih verigah. Sedanja ureditev nadzora trga določa zgolj šibka mednarodna in čezmejna pooblastila; je slabo financiran sklop pravil, ki zajemajo le nekatere vrste blaga, kar jasno kaže na potrebo po ukrepanju. EESO meni, da je treba prizadevanja za nadzor trga razširiti, da bodo zajemala vse potrošniške proizvode. Poleg tega bi morala biti porazdeljena, usklajena, ustrezno finančno podprta in racionalizirana po vsej Evropi. Pozdravlja novi arbitražni mehanizem za odpravo kakršnih koli vztrajnih razlik v tolmačenju in/ali uporabi med državami ter vlogo Komisije v njem. Podpira tudi navezovanje trdnega sodelovanja po svetu in spodbuja sodelovanje v mednarodnih pobudah.

3.7 Z uredbo o splošni varnosti proizvodov bo cilj, da se zaščitijo potrošniki, dosežen šele, ko bo poskrbljeno za njeno prepletanje z drugimi glavnimi zakonodajnimi akti, ki obravnavajo enake ali sorodne teme. Zlasti glede odgovornosti različnih vrst spletnih tržnic bo uredba uspešna le, če bo usklajena z aktom o digitalnih storitvah in direktivo o odgovornosti za proizvode ter če bosta slednji ustrezno prilagojeni. Zagotoviti bi bilo treba tudi skladnost z zakonodajnim predlogom o umetni inteligenci, strategijo na področju kemikalij in akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo. Čeprav so v uredbi o splošni varnosti proizvodov povezave jasno navedene, bi si EESO za učinkovito zaščito v praksi želel več podrobnosti o interoperabilnosti različnih zakonodajnih aktov; nesprejemljivo bi bilo, če bi pri tem ostale

<sup>(6)</sup> [https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004\\_is\\_it\\_safe\\_to\\_shop\\_on\\_online\\_marketplaces.pdf](https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf), str. 15.

vrzeli. EESO poziva tudi, naj se pozornost nameni mednarodnim pobudam, kot so pobude OECD, Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj (UNCTAD) in STO glede mednarodnega sodelovanja, ter spodbuja vodilno vlogo EU na tem področju.

3.8 Direktiva o splošni varnosti proizvodov je bila pripravljena na temelju prednostnega načela in EESO je zadovoljen, da to načelo ostaja steber uredbe o splošni varnosti proizvodov, saj omogoča najvišje ravni varstva potrošnikov. Meni, da je utrditev previdnostnega načela ključna za to, da se hkrati zagotovita varstvo potrošnikov in prožen koncept, ki omogoča, da se uredba prilagodi novim izzivom. Zato bi bilo treba previdnostne ukrepe sprejeti vedno, kadar sicer ni nespornih znanstvenih dokazov o nevarnosti za okolje ali zdravje ljudi, vendar je tveganje veliko. S tem se poveča učinek sedanje direktive kot varnostne mreže – tj. nudenje rešitev, kadar so potrošniki ogroženi in so v sektorski zakonodaji vrzeli. Z uporabo previdnostnega načela je popolnejši tudi nadzor trga.

#### 4. Posebne ugotovitve

EESO:

4.1 podpira preoblikovanje direktive o splošni varnosti proizvodov v uredbo, ki omogoča hitrejše in bolj usklajeno izvajanje po vsej EU. Direktiva bi sicer omogočila prilagajanje pravil lokalni zakonodaji, vendar bi se s tem povečali stroški izpolnjevanja obveznosti in negotovost za podjetja, ki trgujejo čezmejno ali proizvajajo za več trgov. Dosedanje izkušnje kažejo, da se dve od petih podjetij soočata z dodatnimi stroški, povezanimi z neenotnim izvajanjem direktive o splošni varnosti proizvodov (7);

4.2 pozdravlja jasnejše in širše področje uporabe zakonodaje, zlasti pojasnitev in uvedbo sekundarnih trgov (uvodna izjava 16), pojasnitev, da bo okoljsko tveganje vključeno v oceno varnega proizvoda (uvodna izjava 11), ter vključitev ponudnikov storitev odpremnih skladišč v področje uporabe uredbe, kar bo omogočilo učinkovitejši nadzor trga;

4.3 pozdravlja, da so v uredbi o splošni varnosti proizvodov določene posebne obveznosti za spletne tržnice, vendar opozarja, da je treba odpraviti vrzeli. Obveznosti je treba dodatno opredeliti, zlasti pa razmisliti o uporabi člena 5 za tržnice in povečanju njihove odgovornosti na raven uvoznika (ali po potrebi distributerja), s čimer bi preprečili, da bi platforme zaobšle uredbo in trenutni predlog akta o digitalnih storitvah. Priporoča, da bi imele tudi spletne tržnice obveznost spremljanja (prijava in umik) proizvodov, ki se prodajajo prek njihovih posrednikov, kot je bilo določeno v aktu o digitalnih storitvah, da bi nacionalne izvršilne organe razbremenili postopka za prijavo in umik proizvoda. Dobrodošlo bi bilo tudi pojasnilo, na kak način se bodo obveznosti iz akta o digitalnih storitvah uporabljale kot dodatek ali dopolnilo k uredbi o splošni varnosti proizvodov;

4.4 podpira strožje zahteve glede sledljivosti in poudarja, da morajo imeti države članice na voljo prava orodja, da bo lahko sledljivost učinkovita. Nova pooblastila Komisije za sprejemanje izvedbenih ukrepov in določanje posebnih zahtev glede sledljivosti lahko prav tako okrepijo varstvo potrošnikov;

4.5 podpira okrepitev postopkov odpoklica, vendar meni, da bi bilo treba obvestila o odpoklicu vedno objaviti. Kadar potrošnik kupi izdelek in ga podari kot darilo ali ga kupi na tržnici rabljenih proizvodov, bi lahko sicer dobro delujoč sistem neposrednega obveščanja kupcev o odpoklicu odpovedal, ker dejanski uporabnik proizvoda ne bi prejel neposrednega obvestila o odpoklicu;

4.6 obžaluje, da države članice niso obvezane zbirati in zagotavljati boljših podatkov o nesrečah in poškodbah, saj bi podatkovna zbirka o poškodbah na ravni EU olajšala stroškovno učinkovito izvajanje in posledično pravilno oceno uredbe o splošni varnosti proizvodov. Uporaba podatkov iz sistema hitrega obveščanja RAPEX za ugotavljanje števila poškodb potrošnikov je problematična, saj ni izrecne korelacije med skupinami proizvodov, povezanimi z najvišjim številom poškodb, in obvestili v sistemu RAPEX. Ta problem je natančneje obravnavan v študiji za oceno učinka, v kateri je bilo

(7) Uredba o splošni varnosti proizvodov, str. 13.

ugotovljeno, da podatkov iz sistema RAPEX ni mogoče enostavno uporabiti kot kazalnika trendov na področju varnosti potrošniških proizvodov<sup>(8)</sup>. Zato bi morala uredba o splošni varnosti proizvodov državam članicam naložiti obveznost, da na podlagi skupne metodologije zbirajo in si izmenjujejo podatke o poškodbah, povezanih s potrošniškimi proizvodi, da bi tako ustvarile reprezentativno bazo podatkov za celotni enotni trg. Program Enotni trg bi bil lahko trden finančni temelj za vseevropski nadzor poškodb, povezanih s proizvodi. Prelaganje tega bremena na gospodarske subjekte kot v predlogu, brez jasne vseevropske strategije izvrševanja, bo po vsej verjetnosti povzročilo nezadovoljstvo;

4.7 meni, da bi morala uredba o splošni varnosti proizvodov omogočati določitev meril za ocenjevanje kemijske varnosti proizvodov, ki spadajo na to področje zakonodaje. Sedanja direktiva o splošni varnosti proizvodov ne določa, kaj je varen proizvod, ko gre za kemikalije. Ni jasno, ali bo uredba dala jasnejši odgovor na to vprašanje. V EU so na primer prepovedane rakotvorne kemikalije v igračah, ne pa tudi v izdelkih za nego otrok, čeprav je tveganje izpostavljenosti pogosto podobno. Cilj Komisije glede okolja brez strupov, kot je naveden v trajnostni strategiji za kemikalije in ki ga EESO podpira<sup>(9)</sup>, bi bilo treba doseči v okviru izvajanja uredbe o splošni varnosti proizvodov<sup>(10)</sup>;

4.8 podpira dejstvo, da bodo kibernetika tveganja, ki vplivajo na varnost potrošnikov, zdaj zajeta v pojmu varnosti. To vključuje pravočasno uvedbo pojma „skladnosti med uporabo“, saj je zaradi posodobitev programske opreme, ki spremenijo proizvod, potrebno stalno spremljanje. To vprašanje postaja še pomembnejše, ker je povezanih vse več potrošniških proizvodov, s čimer se povečuje tveganje za hekerske napade in zlorabo, kar lahko povzroči varnostna tveganja. Opredelitev varnega proizvoda bi morala vsebovati jasen sklic na tovrstne zahteve in merila;

4.9 meni, da bi moral biti nadzor trga v vseh sektorjih na čim bolj enaki ravni. Spremembe na tem področju je treba skrbno pregledati in poskrbeti, da bodo imeli izvršilni organi (v vseh zajetih sektorjih) na voljo ustrezen nabor orodij. Poleg tega je treba vzpostaviti močno povezavo s carinsko unijo. Poudarek na nadzoru trga, ki temelji na tveganju, je sicer dobrodošel, vendar bo ključno, da organi izvajajo tudi ustrezne naključne preglede za optimizacijo varstva potrošnikov in preprečevanje škode zanje. V nasprotnem primeru bodo nevarni proizvodi, za katere ni znano, da so nevarni, odkriti šele po tem, ko bodo potrošnikom že povzročili škodo;

4.10 meni, da morajo biti opredelitve, pojmi in sistemi v različnih instrumentih za varnost proizvodov usklajeni, hkrati pa omogočati potrebne različice glede na kategorijo proizvoda (igračice, kozmetika, elektronska oprema itd.);

4.11 pozdravlja dejstvo, da so bili varnostni standardi v celotnem postopku standardizacije natančneje opredeljeni, saj se tako oblikujejo pravočasno, države članice pa imajo možnost nasprotovati tistim, ki potrošnikom ne zagotavljajo varnosti in torej ne izpolnjujejo svoje naloge. Če naj bi standardizacija izpolnjevala potrebe potrošnikov in naj ne bi služila izrivanju majhnih akterjev s trga, je zelo pomembno še naprej podpirati dejansko zastopnost potrošnikov in sektorja MSP v evropski standardizaciji<sup>(11)</sup>;

4.12 je zadovoljen, da bodo obveznosti iz uredbe o splošni varnosti proizvodov veljale za vsa podjetja, ne glede na njihovo velikost, s čimer se utrjuje načelo, da pri varnosti ni „manj strogih“ ureditev in da morajo biti varni vsi potrošniški proizvodi. Vendar obžaluje, da stališča MSP v fazi posvetovanja niso bila dovolj zastopana, kar zastruje izkrivljanja, ki že obstajajo na trgu. Poleg tega ugotavlja, da so številke v poglavju 3 o finančnih posledicah ocene učinka približne. Za preprečitev nadaljnjih izkrivljanj EESO priporoča, naj ključni kazalniki uspešnosti v letnih poročilih držav članic (v skladu s členom 22(1)) količinsko prikažejo učinek na MSP in mikropodjetja;

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/study-support-preparation-evaluation-gpsd-well-impact-assessment-its-revision-part-1-evaluation\\_sl](https://ec.europa.eu/info/files/study-support-preparation-evaluation-gpsd-well-impact-assessment-its-revision-part-1-evaluation_sl), str. 40.

<sup>(9)</sup> UL C 286, 16.7. 2021, str. 181.

<sup>(10)</sup> <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/eesc-2020-05343-00-00-ac-tra-sl.docx/content>

<sup>(11)</sup> UL L 316, 14.11.2012, str. 12, Priloga III.

4.13 priznava, da lahko ti ukrepi nesorazmerno vplivajo na MSP in zlasti na mikropodjetja, ki imajo manjši promet in manj človeškega kapitala za izpolnjevanje obveznosti<sup>(12)</sup>. Pozdravlja dejstvo, da sedanji zakonodajni okvir obravnava nekatere njihove posebne potrebe, zlasti z ureditvijo sankcij, pri kateri se velikost podjetja upošteva pri nalaganju kazni (člen 40(2)(h)) in ki zagovarja sorazmerne kazni, ter s sistemom za nadzor trga, ki temelji na tveganju in manjših podjetjih ne postavlja v slabši položaj<sup>(13)</sup>. EESO bi pozdravil sprejetje ukrepov za podporo MSP, zlasti mikropodjetjem, pri izpolnjevanju njihovih obveznosti, med drugim finančno podporo za določeno obdobje. Pri tem bi jim bilo treba ponuditi jasne in smiselne smernice, svetovanje in ustrezno usposabljanje, da v svojih prizadevanjih za skladnost ne bi bila v slabšem položaju v primerjavi z večjimi gospodarskimi subjekti z boljšimi viri.

4.14 pozdravlja dejstvo, da bodo vsi potrošniki lahko dostopali do informacij o identifikaciji proizvodov, vrsti tveganja in sprejetih ukrepih<sup>(14)</sup>, zlasti z uporabo portala Safety Gate<sup>(15)</sup>, toda opozarja, da to ne bi smelo omogočiti uveljavitve zahteve, da morajo potrošniki zmanjšati svoje tveganje s pridobitvijo tega znanja pred nakupom (v okoliščinah, ki bi se lahko razlagale kot „razumna pričakovanja potrošnikov glede varnosti“ (člen 7(3)(i)). Poleg tega bi morali biti podatkovne zbirke in obvestila enostavno dostopni za ranljive potrošnike in potrošnike invalide;

4.15 ugotavlja, da člen 8(11) od proizvajalcev zahteva, da prek portala Safety Business Gateway potrošnike nemudoma opozorijo na tveganje za njihovo zdravje in varnost ter obvestijo organe za nadzor trga. Ponavlja, da uredba samo zato, ker so informacije na voljo, ne bi smela neposredno ali posredno zavezovati potrošnikov k uporabi podatkovne zbirke, ki lahko vpliva na to, ali proizvod velja za nevarnega ali ne. Obvestila bi morala biti enostavno dostopna za ranljive potrošnike in potrošnike invalide;

4.16 bi pozdravil jasnejšo razmejitev in več podrobnosti glede razlik med sistemom Safety Gate (člen 24, kjer države članice opravijo priglasitev) in portalom Safety Business Gateway (člen 25, kjer gospodarski subjekti izvršilnim organom in potrošnikom zagotovijo informacije o varnosti svojih proizvodov) ter glede tega, kako lahko ta portala vzajemno delujeta;

4.17 pozdravlja, da lahko potrošniki vlagajo pritožbe pri nacionalnih organih<sup>(16)</sup> in obvestijo portal Safety Gate o tveganjih<sup>(17)</sup>, čemur mora slediti ukrepanje. Poziva k zadostnemu financiranju, da bi lahko ustrezno preiskali vse pritožbe in prispevali k učinkovitemu varstvu potrošnikov. Meni, da je prav, da je mehanizem za pritožbe povezan z obveznostjo proizvajalcev, da preučijo prejete pritožbe (člen 8(2)) in sprejmejo korektivne ukrepe, kadar menijo ali utemeljeno domnevajo, da proizvod, ki so ga dali na trg, ni varen (člen 8(10)).

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

<sup>(12)</sup> Study to support the preparation of an evaluation of the General Product Safety Directive as well as of an impact assessment on its potential revision (Študija za podporo priprave ocene direktive o splošnih varnosti proizvodov ter ocene učinka njene morebitne revizije), str. 11 in 320. Glej tudi predlog uredbe (COM(2021) 346 final), str. 13.

<sup>(13)</sup> UL L 316, 14.11.2012, str. 12, Priloga III.

<sup>(14)</sup> Člen 31.

<sup>(15)</sup> Člen 32(1).

<sup>(16)</sup> Člen 31(4).

<sup>(17)</sup> Člen 32(2).



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Sveta o začasni opustitvi avtonomnih dajatev skupne carinske tarife na uvoz nekaterih industrijskih izdelkov na Kanarske otoke**

**(COM(2021) 392 final – 2021/0209 (CNS))**

(2022/C 105/16)

Poročevalec: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Zaprosilo	Svet, 15. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	21. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Št. plenarnega zasedanja	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	101/0/2

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog Evropske komisije, saj ima velik družbeno-gospodarski pomen za regijo. Unija je pristojna za njegovo sprejetje, saj je odgovorna za urejanje področja carinskih dajatev.

1.2 Predlog je razširjen in poleg kategorij izdelkov, zajetih že v Uredbi Sveta (EU) št. 1386/2011<sup>(1)</sup>, zdaj vključuje še sedem novih kategorij, ki spadajo pod oznake KN 3903 19, 5603 94, 5604 10, 7326 90, 7607 20, 8441 40 in 8479 90 (stroji za industrijske namene in surovine).

1.3 Ocenjuje se, da bosta ohranitev opustitve dajatev na uvoz industrijskih izdelkov in razširitev kategorij izdelkov, zajetih v uredbi, koristila gospodarstvu Kanarskih otokov, ki ga je pandemija COVID-19 v primerjavi z drugimi regijami Unije še posebej prizadela, zlasti z vidika obsega BDP.

1.4 Uvedba nadzora končne uporabe v skladu s pravili carinskega zakonika Unije in njegovimi izvedbenimi določbami je v tem okviru ustaljen postopek ter regionalnim in lokalnim organom ali gospodarskim subjektom ne nalaga večjega dodatnega upravnega bremena.

1.5 EESO poudarja, da sta tako uvajanje novih pravnih rešitev za podporo najbolj oddaljenim regijam kot nadaljevanje že obstoječih ključnega pomena za njihov gospodarski razvoj, ravnotežje na notranjem trgu in odpiranje delovnih mest v lokalnih panogah.

1.6 Po mnenju EESO bi morala predlagana opustitev veljati več let, da se gospodarskim subjektom omogoči sprejemanje dolgoročnih odločitev o naložbah.

## 2. Razlogi za pripravo mnenja

2.1 Kanarski otoki, avtonomna skupnost v Španiji, katerih skupna površina znaša 7 446,95 km<sup>2</sup>, so skupina trinajstih otokov v Atlantskem oceanu, ki so od najbližje točke na Iberskem polotoku oddaljeni več kot 1 000 km. So ena od obrobni regij Evropske unije, ki sodi v skupino najbolj oddaljenih regij, skupaj z arhipelagom Selvagens, Zelenortskimi otoki, Madeiro in Azori pa tvorijo geografsko območje, znano kot makaronezijsko območje.

<sup>(1)</sup> Uredba Sveta (EU) št. 1386/2011 z dne 19. decembra 2011 o začasni opustitvi avtonomnih dajatev skupne carinske tarife na uvoz nekaterih industrijskih izdelkov na Kanarske otoke (UL L 345, 29.12.2011, str. 1).

2.2 Trenutno štejejo približno 2 175 952 prebivalcev. Najgosteje naseljena otoka sta Tenerife (904 713) in Gran Canaria (846 717), na katerih prebiva več kot 80 % vseh prebivalcev. Tako visoka gostota ljudi na le dveh od trinajstih otokov je eden od razlogov za družbeno-gospodarske probleme te regije, vključno z visoko stopnjo priseljevanja.

### 3. Cilj predloga Komisije

3.1 EESO poudarja, da Uredba (EU) št. 1386/2011 na podlagi člena 349 PDEU določa posebne carinske ukrepe za Kanarske otoke kot eno od najbolj oddaljenih regij Evropske unije, tj. začasno opustitev avtonomnih dajatev skupne carinske tarife na uvoz nekaterih industrijskih izdelkov.

3.2 Ukrepi iz Uredbe (EU) št. 1386/2011, namenjeni krepitvi konkurenčnosti lokalnih gospodarskih subjektov in zagotavljanju stabilnejših delovnih mest na teh otokih, bodo prenehali veljati 31. decembra 2021. Španska vlada je aprila 2021 zaprosila za podaljšanje opustitve avtonomnih dajatev skupne carinske tarife za več izdelkov. V skladu s to prošnjo so omejitve, s katerimi se sooča regija, strukturne narave in stalne ter še naprej povezane z izoliranostjo, majhnostjo trga in njegovo razdrobljenostjo. Otoki tudi ne morejo izkoriščati evropskega povezovanja v enaki meri kot regije na celini. Zahtevana shema opustitve naj bi na trgu Kanarskih otokov te omejitve zmanjšala. Zaradi gospodarske krize, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, je španska vlada zaprosila še za opustitev dajatev skupne carinske tarife za sedem novih kategorij izdelkov.

3.3 Cilj predloga Komisije je podpreti najbolj oddaljeno špansko regijo pri izkoriščanju njenih prednosti, da bi omogočili rast in ustvarjanje delovnih mest v lokalnih panogah. Predlog dopolnjuje program možnosti za oddaljene in otoške regije (program POSEI), ki je namenjen podpori za primarni sektor in proizvodnjo surovin, dopolnjuje pa tudi Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR) ter financiranje posebnih dodatnih dodeljenih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR).

3.4 Predlog Komisije je skladen s politikami Unije, zlasti s splošno politiko za najbolj oddaljene regije in politikami na področju mednarodne trgovine, konkurence, okolja, podjetništva, razvoja in zunanjih odnosov.

3.5 Predlog bo gospodarskim subjektom v obdobju od 1. januarja 2022 do 31. decembra 2031 omogočil uvoz nekaterih surovin, delov, komponent in investicijskega blaga brez plačila dajatev na podlagi začasne opustitve carinskih tarif.

### 4. Splošne pripombe

4.1 EESO pozdravlja predlagano spremembo veljavne uredbe Sveta in ugotavlja, da se posebni ukrepi, ki jih določa, lahko sprejmejo brez ogrožanja celovitosti in skladnosti pravnega reda Unije, vključno z notranjim trgov in skupnimi politikami. Po mnenju EESO bo sprememba prispevala k boljšemu ravnovesju na notranjem trgu.

4.2 EESO je že večkrat opozoril, da se otoške regije soočajo z veliko težjimi razmerami kot preostala območja Skupnosti, zlasti na celini, saj so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih geografskih, demografskih in okoljskih razmer, kot so: oddaljenost od celine, omejena površina, odvisnost od pomorskega in letalskega prometa ter njegovih višjih stroškov, zmanjševanje števila prebivalcev in težke razmere na trgu dela, kopičenje proizvodnje v malih in mikro podjetjih, ki so manj odporna za dinamično gospodarskih sprememb kot velika, ter omejene možnosti za izkoriščanje prednosti evropskega enotnega trga in konkurenčnih gospodarskih odnosov.

4.3 Omejena prevozna sredstva in zvišani stroški distribucije blaga podjetjem povzročajo višje stroške proizvodnje, kot če bi dejavnosti izvajali na celini; neposredna posledica je manjša konkurenčnost. Zaradi tega lokalna podjetja težko najdejo stranke zunaj nacionalnih meja, industrija pa je primorana v kopičenje proizvodnje na lokalnem trgu. EESO meni, da bi morala Unija pri carinski politiki upoštevati te težke gospodarske razmere otoških regij in sprejeti ustrezne ukrepe za izboljšanje njihovih možnosti in konkurenčnosti v primerjavi z evropskimi regijami na celini.

4.4 EESO opozarja, da je turizem eden od ključnih dejavnikov gospodarske stabilnosti na mnogih otoških območjih in je glavni gospodarski vir tudi na Kanarskih otokih. Delež v državo usmerjenega turizma v BDP Kanarskih otokov je leta 2018 znašal kar 28 %, ta trend pa se je še povečeval. Leta 2017 je število turistov, ki so prispeli na Kanarske otoke, že skoraj prekoračilo mejnik 16 milijonov in je bilo za milijon višje kot v letu 2016. Leta 2019 je na otoke pripotovalo 15,11 milijona turistov.

4.5 Čeprav je turizem ustvaril gospodarsko rast, pa ne smemo pozabiti na slabe strani takšnega temelja gospodarstva, ki so se pokazale med pandemijo COVID-19. Po podatkih, ki jih je objavil statistični urad Španije, se je število tujih turistov na Kanarskih otokih leta 2020 zmanjšalo za več kot 70 %, saj je otoke obiskalo le 3,78 milijona ljudi. Za enak odstotek so se zmanjšali prihodki regije, ki je preteklo leto s turizmom zaslužila približno 4 milijarde EUR. Največje zmanjšanje je bilo zabeleženo na otoku Lanzarote (73,7 %), najmanjše pa na otoku Tenerife (66,4 %). Zaradi omejene turistične dejavnosti na Kanarskih otokih se je BDP v letu 2020 po ocenah zmanjšal za približno 20 %. Tudi gradbena in industrijska dejavnost je zastala in se je v primerjavi z letom 2019 zmanjšala za 13 %. Poudariti je treba, da bodo posledice svetovne javnozdravstvene krize dolgoročne, saj naj bi evropski turizem vse do leta 2023 ostal pod ravnmi iz leta 2019 <sup>(2)</sup>.

4.6 Zaradi koronavirusne krize se je na Kanarskih otokih močno povečala tudi brezposelnost. V prvem četrtletju leta 2020 je znašala 18,89 %, med letom pa se je povzpela na 25,42 %, kar je precej nad nacionalnim povprečjem in povprečjem Unije, tj. 15,5 % oziroma 7,1 % (Eurostat, 2021).

4.7 EESO ugotavlja, da je predlog v skladu s politiko Unije, pri kateri je teritorialna, ekonomska in socialna kohezija eden od ciljev in ki naj bi z ustreznim izvajanjem gospodarske politike okrepila Skupnost tako, da bodo najbolj oddaljene regije imele enake možnosti za razvoj in boljše življenjske pogoje. V skladu s členom 174 PDEU so namreč otoške regije priznane kot prikrajšane regije, ki jim je treba nameniti posebno pozornost.

4.8 EESO tudi opozarja, da so naraščanje cen energije v zadnjih dveh letih in posledice tega porasta za svetovne prevozne stroške brez dvoma prispevale k temu, da se je konkurenčnost industrije na otokih še bolj zmanjšala. Poleg tega so se zmanjšale koristi opustitve avtonomnih tarif, ki je bila uvedena leta 1991. Posledično je lokalna industrija postala manj konkurenčna v primerjavi s svojimi tekmeci v Španiji in na drugih območjih Skupnosti na celine. EESO se zaveda specifičnosti geografskih in gospodarskih razmer v regiji Kanarski otoki, zato meni, da je treba podpreti ukrepe, katerih namen je ublažiti negativne posledice takšnih razmer.

4.9 EESO ugotavlja, da lahko predlagana rešitev resnično pomaga ohraniti gospodarsko stabilnost v tem delu Evropske unije in da bi odprava opustitve vplivala na inflacijo na trgu, kar bi dolgoročno ogrozilo že tako skromno industrijsko bazo na otokih ter poglobilo razlike med njimi in preostalimi regijami EU.

4.10 Po mnenju EESO bi bilo treba podpreti tudi rešitev, ki je bila že večkrat kopirana, namreč, da je uporaba tarifnih ukrepov pogojena s posebno rabo proizvodov, zaradi česar koristi samo gospodarskim subjektom, ki imajo sedež na ozemlju Kanarskih otokov.

4.11 Kljub temu EESO opozarja, da lahko v gospodarstvu Kanarskih otokov – ali pa celo širše, v celi EU – pride do težav, ker pojem „preusmeritev trgovinskih tokov“ iz člena 4(1) obravnavane uredbe ni opredeljen. Če se pojavijo takšne preusmeritve trgovinskih tokov, je Komisija pooblaščenca, da začasno umakne opustitev avtonomnih dajatev, kar bi imelo vrsto gospodarskih posledic za regijo in lokalna podjetja. EESO želi opozoriti, da bi bilo treba ta pojem natančno opredeliti, tako z vidika kakovosti kot količinsko.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

<sup>(2)</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/126/tourism>

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Strategija za v celoti delujoče in odporno schengensko območje**

(COM(2021) 277 final)

**Predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1053/2013**

(COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS))

(2022/C 105/17)

Poročevalec: **Ionuț SIBIAN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 10. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	232/1/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja strategijo Komisije za v celoti delujoče in odporno schengensko območje.

1.2 Odbor potrjuje svojo polno podporo načelom, na katerih temelji sodelovanje v schengenskem območju, ki jo je izrazil v resoluciji z dne 17. februarja 2016, in sicer neoviranemu uresničevanju temeljnih svoboščin iz Pogodb v skupnem območju svobode, varnosti in pravice ter potrebi po okrepitevi skupne odgovornosti in solidarnosti pri upravljanju zunanjih meja.

1.3 Odbor ponovno poudarja, da EU in države članice pri opredelitvi in izvajanju politike EU na področju upravljanja meja, interoperabilnosti, upravljanja migracij in azila ter policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ves čas veže Listina o temeljnih pravicah, katere določbe morajo ne le spoštovati, temveč tudi promovirati.

1.4 Odbor je močno zaskrbljen zaradi poročil o kršitvah temeljnih pravic na zunanjih mejah EU ter poziva Komisijo in Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo (Frontex), naj nemudoma odpravita kršitve temeljnih pravic, spremljata poročila o takih kršitvah in nadalje ukrepata ter zagotovita, da se mehanizmi odgovornosti, določeni v uredbi o Evropski agenciji za mejno in obalno stražo, učinkovito izvajajo. Poziva k okrepitevi posvetovalnega foruma za temeljne pravice in k sodelovanju organizirane civilne družbe v njem prek EESO.

1.5 Odbor izraža zaskrbljenost zaradi poltrajne ponovne uvedbe mejne kontrole na delih notranjih meja držav članic in njenega negativnega gospodarskega in družbenega vpliva na državljane in podjetja EU ter zlasti obmejne delavce, obmejne skupnosti in evroregije. Poziva Komisijo, naj redno skrbno spremlja in ocenjuje nujnost in sorazmernost teh ponovnih uvedb kontrole ter ukrepa, če je to potrebno. Pozdravlja napovedano namero Komisije, da bo večkrat uporabila svoja izvršilna pooblastila, če bo schengensko ocenjevanje upravičevalo take ukrepe.

1.6 Odbor izraža zaskrbljenost glede nadaljnega izključevanja nekaterih držav članic, in sicer Cipra, Romunije, Bolgarije in Hrvaške, iz polne uporabe schengenskega pravnega reda. Skupaj s Komisijo poziva k hitrim in odločnim ukrepom Sveta v zvezi s tem.

1.7 Odbor ugotavlja, da je veliko sestavnih delov strategije še vedno v fazi zakonodajnih predlogov. Opozoriti želi, da je pripravil posebna mnenja o nekaterih od teh predlogov, zlasti o novem paktu o migracijah in azilu ter o interoperabilnosti. Komisijo poziva, naj ta mnenja ustrezno upošteva.

1.8 Odbor ugotavlja, da je več elementov pakta odvisnih od pravočasnega izvajanja nedavno sprejete zakonodaje, zlasti uredbe o interoperabilnosti in uredbe o evropski mejni in obalni straži 2.0. Izraža zaskrbljenost glede napredka, doseženega v zvezi s tem, in poziva Komisijo, naj podrobno spremlja morebitne zamude in prekoračitve proračuna ter jih učinkovito odpravlja.

1.9 Odbor pozitivno ocenjuje predloge za izboljšanje delovanja schengenskega ocenjevalnega mehanizma, zlasti hitrejše nadaljnje ukrepanje, povečane sinergije z mehanizmom za ocenjevanje ranljivosti ter večjo in bolj horizontalno pozornost, namenjeno človekovim pravicam, vključno s predvideno vlogo Agencije za temeljne pravice. Vendar je treba paziti, da s schengenskim ocenjevalnim mehanizmom ne bi politizirali vprašanj, ki so bolj tehnične narave.

1.10 Odbor meni, da lahko schengenski forum zagotovi politični zagon za ohranjanje in razvoj schengenskega območja, vendar svari, da ne bi smel pomeniti vračanja v medvladno preteklost schengenske ureditve, katere delovanje sta ogrožala medvladni pristop in pomanjkanje preglednosti. Odbor in druge institucije EU bi morali biti vedno obveščeni in imeti možnost, da sodelujejo na forumu.

1.11 Odbor razume, da sta povezani področji policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, vključno z boljšim sodelovanjem na področju preprečevanja terorizma, izjemno pomembni za zaupanje državljanov in držav članic EU v schengensko območje. Za tako sodelovanje pa bi bilo treba v vseh državah članicah ves čas v celoti spoštovati temeljne pravice, vključno z ohranjanjem neodvisnega sodstva, da lahko instrumenti vzajemnega zaupanja, kot je evropski nalog za prijete, ustrezno delujejo.

1.12 Odbor trdno verjame, da se sodelovanje s tretjimi državami ne bi smelo osredotočati izključno na nadzor migracij in azila, temveč bi moralo prispevati tudi k pravemu partnerstvu, namenjenemu izboljšanju položaja migrantov in beguncev v tretjih državah, zlasti žrtev trgovine z ljudmi, in da bi si morali prizadevati, da se s sodelovanjem odpravijo temeljni vzroki migracij ter spodbujajo varne in urejene migracije.

1.13 Kot je poudarila predsednica Komisije Ursula von der Leyen v svojem govoru o stanju v Uniji leta 2021, je izjemno pomembno, da se doseže dogovor o skupnem evropskem sistemu za upravljanje naših zunanjih meja, migracij in azila, da tretje države ne bi mogle izkoriščati pomanjkanja enotnosti.

## 2. Ozadje mnenja

2.1 Leta 1985 je več držav članic sprejelo mednarodni Schengenski sporazum in se odločilo, da bodo odpravile vse mejne kontrole na notranjih mejah. S Konvencijo o izvajanju Schengenskega sporazuma iz leta 1990 so bili zagotovljeni potrebni „spremljajoči ukrepi“, namenjeni izravnavi zunanjih učinkov odprave kontrol.

2.2 Z Amsterdamsko pogodbo je schengenski pravni red postal del pravnega reda EU, urejen pa je bil tudi posebni položaj Združenega kraljestva, Irske in Danske.

2.3 Sklenitev dvostranskih sporazumov z Norveško, Islandijo, Švico in Lihtenštajnom je tem državam omogočila sodelovanje v schengenski ureditvi.

2.4 Bolgarija, Romunija in Hrvaška sodelujejo v delih schengenskega pravnega reda, vendar je za odpravo kontrol na njihovih notranjih mejah potreben soglasen sklep Sveta. Svet je zavrnil sprejetje te odločitve, čeprav je Komisija ugotovila, da so te države tehnično pripravljene.

2.5 Odkar je bil schengenski pravni red vključen v pravni red EU, se je postopno razvijal, zlasti s sprejetjem zakonika o schengenskih mejah, vizumskega zakonika ter uredbe o evropski mejni in obalni straži. Sodelovanje na področju meja, vizumov, migracij in azila podpira več velikih informacijskih podatkovnih zbirk za izmenjavo informacij (SIS, VIS, EURODAC, SVI, ETIAS, ECRIS-TCN), ki so zdaj interoperabilne.

2.6 Kljub skupni odgovornosti so posamezne države članice še naprej odgovorne vsaka za svoj del zunanjih meja, kar pomeni, da bodo pomanjkljivosti pri upravljanju zunanjih meja v eni državi članici verjetno imele resne posledice za celotno območje svobode, varnosti in pravice.

2.7 Schengensko območje je bilo v zadnjih petih letih pod precejšnjim pritiskom, ker so nekatere države članice večkrat in trajno ponovno uvedle kontrole na notranjih mejah. To se je zgodilo kot odziv na razmere v zvezi z begunci in migranti leta 2015 ter nevarnost terorističnega nasilja v Evropi.

2.8 Zaradi pandemije COVID-19 je prišlo do nadaljnega zapiranja meja in omejevanja prostega gibanja ljudi.

2.9 Kot odziv na razmere v zvezi z begunci in migranti leta 2015 je bila agencija Frontex, Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije, leta 2016 preoblikovana v Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo, leta 2019 pa dodatno okrepljena.

2.10 Evropska komisija je v novem paktu o migracijah in azilu potrdila, da je „integrirano upravljanje meja [...] nepogrešljiv instrument politike“ za celovitost schengenskega območja in „bistven sestavni del celovite migracijske politike“. Napovedala je ločeno strategijo o prihodnosti schengenskega območja, ki je bila objavljena 2. junija 2021.

2.11 Cilj te strategije je okrepiti schengensko območje in povečati njegovo odpornost. V njej so ocenjeni izzivi, s katerimi se je v zadnjih letih soočalo schengensko območje, tudi med pandemično krizo, in določeni nadaljnji koraki za ohranitev njegovih koristi.

2.12 Cilji strategije so:

1. **zagotoviti učinkovito upravljanje zunanjih meja EU;**
2. **notranje okrepiti schengensko območje;**
3. **izboljšati pripravljenost in upravljanje;**
4. **dokončati schengensko območje.**

2.13 Novo strategijo spremlja predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi in delovanju ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1053/2013 <sup>(1)</sup>.

2.14 Komisija predlaga prenovo schengenskega ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma. Spremembe vključujejo pospešitev postopka ocenjevanja in skrajšani postopek v primeru znatnih pomanjkljivosti, ki bi lahko ogrozile celotno schengensko območje.

### 3. Splošne ugotovitve

#### 3.1 *Sodobno in učinkovito upravljanje zunanjih meja*

3.1.1 Odbor podpira hitro sprejetje večletne strateške politike za evropsko integrirano upravljanje meja kot dela sistema integriranega upravljanja, določenega v členu 77(2)(d) PDEU. Pred sprejetjem te strategije želi biti vključen v posvetovanje o njej <sup>(2)</sup>.

3.1.2 Odbor še naprej podpira učinkovito delovanje Evropske agencije za mejno in obalno stražo in vzpostavitev njene operativne veje. Zaskrbljen pa je glede napredka, doseženega v zvezi s tem. Zlasti opozarja na nedavne ugotovitve Evropskega računskega sodišča, da agencija svojega mandata iz leta 2016 ne izvaja v celoti in da v zvezi z njenim mandatom iz leta 2019 obstaja več tveganj in pomanjkljivosti <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2021) 278 final.

<sup>(2)</sup> Glej točko 4.8 v UL C 110, 22.3.2019, str. 62.

<sup>(3)</sup> Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča – Podpora, ki jo Frontex zagotavlja za upravljanje zunanjih meja, še ni dovolj uspešna, 2021.



3.1.3 Odbor je zlasti zaskrbljen zaradi poročil o zlorabah temeljnih pravic med operativnimi dejavnostmi, ki jih usklajuje Frontex, in seznanjenosti agencije z njimi, o čemer so poročali različni mediji in nevladne organizacije ter o čemer je razpravljala delovna skupina za nadzor nad Frontexom, ki deluje v okviru odbora LIBE Evropskega parlamenta. Pozdravlja nedavno imenovanje novega uradnika za temeljne pravice in potekajoč postopek zaposlovanja opazovalcev spoštovanja temeljnih pravic, vendar poudarja, da mora urad za temeljne pravice dobiti ustrezne vire, da bi lahko svoje naloge opravljal povsem neodvisno. Poziva agencijo, naj v celoti izvaja mehanizme in strukture odgovornosti, ki so določeni v uredbi o njeni ustanovitvi.

3.1.4 Odbor je zaskrbljen, ker se v strategiji poudarja sistem preverjanja pred vstopom, o katerem je v svojem mnenju o paktu navedel, da gre za nov prispevek, o katerem velja razmisliti, vprašljiva pa se mu je zdela njegova izvedljivost v praksi, pri čemer je menil, da ni ustrezen z vidika temeljnih pravic <sup>(4)</sup>. Poudarja, da bi morale države članice vzpostaviti neodvisen spremljevalni mehanizem, kot je določeno v uredbi o preverjanju.

3.1.5 Odbor je vedno menil, da je doseganje popolne interoperabilnosti informacijskih sistemov nujen korak za vzpostavitev skladne in učinkovite politike na ravni EU. V skladu s tem stališčem podpira tudi nadaljnjo digitalizacijo vizumskih postopkov in potovalnih dokumentov.

3.1.6 Odbor izraža zaskrbljenost v zvezi z izjavo Komisije, da lahko zamude v posameznih državah članicah povzročijo zamudo pri vseevropskem izvajanju interoperabilnosti. Glede na izkušnje z izvajanjem sistema SIS II ter nedavno stanje izvajanja sistema vstopa/izstopa in Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve <sup>(5)</sup> želi Odbor izvedeti, katere konkretne ukrepe bo sprejela Komisija, da bi zagotovila pravočasno izvajanje interoperabilnosti v skladu s predvidenim proračunom.

3.1.7 Odbor poudarja, da bi bilo treba nadaljnji tehnološki razvoj in popolno interoperabilnost doseči ob ustreznem upoštevanju varstva osebnih podatkov in temeljnih pravic. V zvezi s predlogom spremenjenega sistema Eurodac in uporabo velikih podatkovnih zbirk na splošno ponovno poudarja, da bi bilo treba popolno interoperabilnost doseči ob ustreznem upoštevanju varstva temeljnih pravic. Ukrepi morajo biti glede na občutljivost podatkov nujni in sorazmerni, zlasti ko gre za prosilce za mednarodno zaščito in zaupnost postopka. Opozoriti je treba, da osebni podatki, ki se obdelujejo v zvezi z upravljanjem meja in vračanjem, spadajo na področje uporabe splošne uredbe o varstvu podatkov in se ne štejejo za operativne osebne podatke iz Uredbe (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(6)</sup>.

3.1.8 Odbor poudarja, da je treba pri sodelovanju s tretjimi državami, zlasti kadar Frontex deluje na ozemlju tretjih držav, v celoti spoštovati temeljne pravice, vključno s pravico do varstva osebnih podatkov, in vzpostaviti ustrezne mehanizme odgovornosti.

## 3.2 Ukrepi za notranjo okrepitev schengenske ureditve

3.2.1 Odbor je zadovoljen, da se pozornost namenja ukrepom, ki sicer niso ukrepi za razvoj schengenske ureditve v ožjem smislu, vendar so povezani z delovanjem schengenskega območja.

3.2.2 Varnostne pomisleke držav članic je mogoče bolje obravnavati z večjim in okrepljenim sodelovanjem med organi kazenskega pregona kot s ponovno uvedbo kontrole na notranjih mejah.

3.2.3 Odbor poudarja, da je treba pri vseh oblikah policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah v celoti spoštovati temeljne pravice, vključno s pravico do obrambe <sup>(7)</sup> in pravicami žrtev <sup>(8)</sup>. To pomeni tudi, da delitev odgovornosti med različnimi akterji (evropskimi in nacionalnimi) v primeru kršitve temeljnih pravic ne sme pripeljati do pomanjkanja odgovornosti.

<sup>(4)</sup> Mnenja EESO o migracijah UL C 123, 9.4.2021, str. 15, UL C 155, 30.4.2021, str. 58, UL C 155, 30.4.2021, str. 64.

<sup>(5)</sup> Dopis Evropske komisije *Implementation of interoperability: state of play on the implementation of the Entry/Exit System and the European Travel Information and Authorisation System* (Izvajanje interoperabilnosti: stanje izvajanja sistema vstopa/izstopa in Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve), junij 2021.

<sup>(6)</sup> Uredba (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES (UL L 295, 21.11.2018, str. 39).

<sup>(7)</sup> V skladu z Naslovom VI Listine o temeljnih pravicah in ustrezno sekundarno zakonodajo.

<sup>(8)</sup> Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (UL L 315, 14.11.2012, str. 57), ter zakonodaja o posebnih kategorijah žrtev trgovine z ljudmi, spolnega izkoriščanja in otroške pornografije ter terorizma.

3.2.4 Vedno je treba spoštovati varstvo osebnih podatkov v skladu z ustreznimi pravnimi okviri, zlasti če gre za izjemno občutljive osebne podatke, kot so tisti iz prümških sklepov.

3.2.5 V zvezi z uporabo umetne inteligence za čezmejno policijsko delo se Odbor sklicuje na svoje mnenje o uredbi o umetni inteligenci<sup>(9)</sup>.

3.2.6 Odbor želi opozoriti, da je v prilogi k predlogu akta o umetni inteligenci<sup>(10)</sup> omogočena uporaba umetne inteligence na področju migracij, azila in upravljanja mejnih kontrol. Zaskrbljujoče je zlasti sklicevanje na uporabo „poligraf [ov] in podobn[ih] orodj[ij] ali [orodij] za zaznavanje čustvenega stanja fizične osebe“, saj ni dovolj znanstvenih dokazov o zanesljivosti takih metod.

3.2.7 V zvezi s posebnimi ukrepi, predlaganimi v novem paktu o migracijah in azilu, se Odbor sklicuje na svoje mnenje z dne 17. decembra 2020<sup>(11)</sup>.

3.2.8 Odbor dvomi o dodani vrednosti povečane uporabe predhodnih informacij o potniku v povezavi z evidencami podatkov o potnikih in ugotavlja, da Komisija ni prepričljivo utemeljila omogočanja sistematične in množične izmenjave osebnih podatkov znotraj schengenskega območja, ki bi samodejno vplivala tudi na državljane EU, ki bi uveljavljali svojo pravico do prostega gibanja.

3.2.9 V zvezi z uporabo evropskega naloga za prijetje in drugih instrumentov, ki lajšajo sodelovanje na področju kazenskega pregona, kot je evropski preiskovalni nalog, Odbor opozarja, da je za neovirano delovanje teh instrumentov vzajemnega priznavanja nepogrešljivo vzajemno zaupanje. V ta namen morajo institucije EU še učinkoviteje spremljati spoštovanje pravne države, države članice pa so odgovorne za spoštovanje pravne države, zlasti pravice do učinkovitega sodnega varstva iz člena 47 Listine EU o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: Listina) in člena 19(1) PEU.

### 3.3 Boljše upravljanje

3.3.1 Odbor se zaveda, da lahko schengenski forum državam članicam zagotovi prostor za razpravo o politično pomembnih vprašanjih, povezanih s schengenskim sodelovanjem, vendar bi morale biti druge institucije EU, vključno z Odborom, še naprej obveščene in imeti pravico, da sodelujejo na forumu. Forum in njegovi ukrepi bi morali biti čim bolj pregledni, zagotovljen pa bi moral biti tudi dostop do njegovih dokumentov. Pozdraviti je treba ponovno uvedbo poročila o stanju schengenske ureditve, vendar to v tem pogledu ni dovolj.

3.3.2 Odbor podpira zamisel, da je treba zakonik o schengenskih mejah spremeniti, da bo vključeval nekatere izkušnje iz obdobja pandemije COVID-19. Poudarja, da te presegajo vprašanje notranjih meja in zadevajo delovanje samega notranjega trga. Morebitna taka sprememba bi torej morala biti del širšega preizkusa ustreznosti evropskega regulativnega okvira za prosto gibanje v časih, ko nas bo COVID-19 verjetno še naprej spremljal. Odbor podpira zamisel, da bi moral ta pristop vključevati pravila o potovanju v EU, ki jih zdaj v zakoniku o schengenskih mejah ni. Izvedeti želi tudi, ali Komisija načrtuje spremembo uredbe o obmejnem prometu.

3.3.3 Odbor meni, da bi se morala Komisija odločneje zavzeti za potovanja brez meja v Evropi. Iz Pogodbe o Evropski uniji jasno izhaja, da EU svojim državljanom zagotavlja območje brez meja. Pravica držav članic, da ponovno uvedejo mejne kontrole, pomeni odstopanje od te pravice in jo je treba razlagati ozko. Ni je mogoče šteti za pristojnost suverene države, temveč jo omejujejo pravila iz zakonika o schengenskih mejah. Pri vsaki reviziji kodeksa je treba v celoti upoštevati, da je ponovna uvedba mejnih kontrol izreden ukrep.

3.3.4 Odbor pozitivno ocenjuje predloge za izboljšanje delovanja schengenskega ocenjevalnega mehanizma, zlasti predloge za zagotavljanje hitrejšega nadaljnega ukrepanja in povečanih sinergij z mehanizmom za ocenjevanje ranljivosti ter predloge, ki človekovim pravicam namenjajo večjo pozornost in na tem področju uporabljajo horizontalni pristop. Kljub temu je treba paziti, da s schengenskim ocenjevalnim mehanizmom ne bi politizirali vprašanj, ki so bolj tehnične narave.

<sup>(9)</sup> INT/940 (UL C 517, 22.12.2021, str. 61).

<sup>(10)</sup> COM(2021) 206 final, str. 4 in 5.

<sup>(11)</sup> UL C 123, 9.4.2021, str. 15.

3.3.5 Odbor spodbuja Komisijo, naj dejavno uporablja svoje izvršilne pristojnosti iz Pogodb, kadar ni dovolj nadaljnega ukrepanja v zvezi s pomanjkljivostmi, ugotovljenimi med schengenskimi ocenjevanji. Prednostno je treba obravnavati sistemske prakse, s katerimi se kršijo pravila o temeljnih pravicah. Pomembno je, da se Komisija ne zanaša le na ugotovitve schengenskega ocenjevalnega mehanizma, temveč tudi sama dejavno spremlja položaj na področju temeljnih pravic.

#### 3.4 Dokončanje schengenskega območja

3.4.1 Odbor pozdravlja stališče Komisije v zvezi z dokončanjem schengenskega območja. Poudarja, da so prosto gibanje, državljanstvo EU in odsotnost mejnih kontrol povezani. Državljeni Bolgarije, Hrvaške in Romunije trenutno ne uživajo v celoti pravic, ki so jim kot državljanom EU zagotovljene s Pogodbama.

3.4.2 Odbor poudarja, da te države članice že nadzirajo svoje zunanje meje v skladu z zakonikom o schengenskih mejah. Z njihovim polnim pristopom bi se zaradi njihovega polnega sodelovanja v vseh velikih podatkovnih zbirkah s področja pravosodja in notranjih zadev okrepilo delovanje in povečala varnost Evropske unije.

3.4.3 Odbor poziva Komisijo, naj predstavi podrobnejši časovni načrt za polni pristop, Svet pa, naj hitro ukrepa v skladu z njim.

V Bruslju, 20. oktobra 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 Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027 Varnost in zdravje pri delu v spreminjajočem se svetu dela**

**(COM(2021) 323 final)**

(2022/C 105/18)

Poročevalec: **Carlos Manuel TRINDADE**

Zaprosilo	Komisija, 10. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 153(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	6. 10. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	153/25/41

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je varovanje delavcev pred tveganji za zdravje in varnost pri delu ključno za trajno doseganje dostojnih delovnih pogojev. Pravica do te zaščite, ki je zapisana v Pogodbah in Listini EU o temeljnih pravicah, je vključena v načelo 10 evropskega stebra socialnih pravic in je bistvena za uresničitev ciljev Združenih narodov glede trajnostnega razvoja <sup>(1)</sup>.

1.2 EESO se v celoti strinja s trditvijo Komisije, da so „[z]dravi in varni delovni pogoji [...] pogoj za zdravo in produktivno delovno silo. Nihče ne bi smel oboleti ali se ponesrečiti zaradi svojega dela. To je tudi pomemben vidik trajnostnosti in konkurenčnosti gospodarstva EU“ <sup>(2)</sup>. Nadalje se strinja z ugotovitvijo, da „dobra varnost in zdravje pri delu prav tako zmanjšujeta stroške zdravstvenega varstva in druga družbena bremena, nasprotno pa so stroški slabe varnosti in zdravja pri delu visoki za posameznike, podjetja in družbo“ <sup>(3)</sup>.

1.3 EESO v splošnem podpira strateško vizijo in ukrepe, predvidene v strateškem okviru, ne glede na ugotovitve, predloge in priporočila iz tega mnenja, pri čemer še posebej navaja sledeče:

1.3.1 EESO je še posebej pozoren na namero Komisije, da bo „konec leta 2021 predstavila pobudo za izboljšanje delovnih pogojev ljudi, ki delajo prek digitalnih platform [...] [da bi zagotovila] ustrezne delovne pogoje [...], tudi z vidika zdravja in varnosti“, če se socialni partnerji ne bodo pripravljeno pogajati med seboj <sup>(4)</sup>.

1.3.2 EESO podpira (i) pristop „vizija nič“ k smrtnim primerom, povezanim z delom; (ii) predvidene ukrepe za boj proti raku; (iii) ratifikacijo Konvencije MOD o nasilju in nadlegovanju iz leta 2019 (št. 190); (iv) predstavitev zakonodajne pobude za preprečevanje nasilja nad ženskami zaradi spola in nasilja v družini ter boj proti njima pred koncem leta 2021 in (v) cilj Komisije, da psihosocialna in ergonomska tveganja vključi v kampanjo za zdravo delovno okolje.

<sup>(1)</sup> Sporočilo Komisije, COM(2021) 323 final.

<sup>(2)</sup> *Prav tam.*

<sup>(3)</sup> *Prav tam.*

<sup>(4)</sup> *Prav tam.*

1.3.3 EESO se na splošno strinja, (i) da „je bistveno upoštevati spoznanja, pridobljena med pandemijo COVID-19, in izboljšati pripravljenost na morebitne prihodnje zdravstvene krize [...], poleg tega pa bi bilo treba nadalje razvijati sinergije med varnostjo in zdravjem pri delu ter javnim zdravjem“, ter (ii) da je treba COVID-19 vključiti v priporočilo o evropskem seznamu poklicnih bolezni <sup>(5)</sup>.

1.3.4 EESO se na splošno strinja, da je treba (i) obravnavati „trend zmanjševanja števila inšpekcijskih pregledov v nekaterih državah članicah“; (ii) leta 2023 organizirati vrh o pregledu stanja na področju varnosti in zdravja pri delu, s poudarkom na doseženem napredku pri izvajanju pristopa „vizija nič“ k smrtnim primerom, povezanim z delom; (iii) uvesti nov kazalnik o neugodnih pri delu s smrtnim izidom, ki je bil že predlagan v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic; (iv) izboljšati delo inšpektorjev za delo s smernicami in usposabljanji na evropski in nacionalni ravni; (v) spodbujati sodelovanje na ravni EU in držav članic, da bi zagotovili usklajeno izvajanje zakonodaje; (vi) pomagati delodajalcem, zlasti mikro in malim podjetjem, pri izpolnjevanju zahtev iz zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu <sup>(6)</sup>.

1.3.5 EESO na splošno podpira zlasti: (i) sodelovanje med EU, MOD in SZO na področju podatkov in znanj; (ii) dejstvo, da bo EU v sodelovanju z državami članicami podprla oblikovanje novega kazalnika umrljivosti zaradi bolezni, ki so posledica dejavnikov poklicnega tveganja (v okviru ciljev Združenih narodov glede trajnostnega razvoja); (iii) dejstvo, da bo EU podprla vključitev pravice do varnih in zdravih delovnih pogojev v okvir MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu; (iv) namero EU, da bo spodbujala varnost in zdravje pri delu v svetovnih dobavnih verigah; (v) namero EU, da bo zagotovila, da se standardi varnosti in zdravja pri delu ustrezno upoštevajo kot del zavezujočih zavez glede delovnih in socialnih standardov, ter spodbujala vprašanje o dostojnem delu v prihodnjih trgovinskih sporazumih; (vi) podporo državam kandidatkam, ki jim bo omogočila, da v svojo zakonodajo vključijo pravni red EU na področju varnosti in zdravja pri delu <sup>(7)</sup>.

1.4 EESO zlasti predlaga Komisiji, naj v strateški okvir EU za obdobje 2021–2027 vključi naslednje dejavnosti, ukrepe ali pobude:

1.4.1 oddelek 2.1: (i) v zvezi z osebami, ki so opredeljene kot samozaposlene in za katere glede na strateški okvir pravila o varnosti in zdravju pri delu ne veljajo, predlaga, naj se v sodelovanju s Komisijo, strokovnjaki in socialnimi partnerji pravočasno izvede študija, da bi našli najboljšo rešitev ob upoštevanju načela, da bi tudi vsi samozaposleni morali imeti možnost delati v zdravem in varnem okolju, ter naj se sklepi te študije predstavijo na vrhu o varnosti in zdravju pri delu, ki bo potekal leta 2023; (ii) v zvezi z nezakonodajno pobudo o duševnem zdravju pri delu, ki jo bo na ravni EU predvidoma začela Komisija, prav zaradi pomembnosti razlogov, navedenih v strateškem okviru, predlaga uporabo zakonodajne pobude;

1.4.2 oddelek 2.2: (i) poziva Komisijo, naj v prihodnji evropski načrt za boj proti raku vključi poklicne vrste raka, razširi področje uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh na reprotoksične snovi in nevarna zdravila ter zagotovi dolgoročno spremljanje delavcev, izpostavljenih tem snovem, tudi če ne delajo več v takšnih pogojih; (ii) priporoča, naj namera Komisije, da oceni, „kako povečati učinkovitost direktive o sankcijah zoper delodajalce (2009/52/ES)“, privede do revizije, ki bi predvidela strožje sankcije za delodajalce, ki kršijo zakonodajo; (iii) meni, da je treba, kot so pokazale nedavne izkušnje, pridobljene med krizo zaradi COVID-19, nujno pripraviti zakonodajno pobudo za preprečevanje psihosocialnih tveganj; (iv) meni, da pridobljene izkušnje in raziskave o kostno-mišičnih obolenjih utemljujejo potrebo po zakonodajni pobudi na tem področju;

1.4.3 oddelek 2.3: (i) predlaga, naj se priporočilo o evropskem seznamu poklicnih bolezni preoblikuje v direktivo; (ii) predlaga izboljšanje direktive o bioloških dejavnikih glede na nedavne izkušnje; (iii) v zvezi z nacionalnimi inšpektorati za delo predlaga, naj se določi cilj, da bodo države članice do konca obdobja, ki ga zajema strateški okvir, začele spoštovati razmerje, določeno v standardih MOD, tj. en inšpektor za delo na 10 000 delavcev. Če ta cilj ne bo dosežen med obdobjem, ki ga zajema strateški okvir, bi morala Komisija za njegovo doseglo predstaviti zakonodajno pobudo;

1.4.4 poglavje 3: priporoča, naj se dejavnosti inšpekcije Evropskega organa za delo pravilno vključijo v strateški okvir in naj se v tem okviru spodbujajo glede na pomembno vlogo tega organa pri usklajevanju čezmejnih inšpekcij.

<sup>(5)</sup> Prav tam.

<sup>(6)</sup> Prav tam.

<sup>(7)</sup> Prav tam.

1.5 EESO ugotavlja, da so podatki in znanje o dejanskem stanju na področju varnosti in zdravja pri delu v EU in državah članicah kljub nekaterim izboljšavam v zadnjih letih zelo pomanjkljivi. Prepričan je, da so ta znanja nujna za boljše prepoznavanje težav in preprečevanje tveganj, pripravo ustreznih politik ter spremljanje izvajanja in napredka na ravni EU in v različnih državah članicah, zlasti v zvezi s cilji in ukrepi, ki izhajajo iz strateškega okvira za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027.

1.6 EESO poudarja, da je treba pri reviziji veljavne evropske in nacionalne zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu upoštevati zeleno, digitalno, demografsko in socialno preobrazbo evropskega gospodarstva, zlasti v svetu dela, da se – v tem primeru v skladu s točko 1.4.1 (i) – zaščitijo delavci ali samozaposleni.

1.7 Za spoštovanje zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu ter za zdrave in varne delovne pogoje za vse evropske delavce, zlasti sezonske delavce in najranljivejše skupine, kot so mladi, starejši, ženske, invalidi, migranti in prekarni delavci, so odgovorne zlasti države članice. Okrepitev tehničnih in človeških virov v inšpektoratih za delo, ki so se zadnja leta v številnih državah članicah zmanjšali, ter boljše usklajevanje, sodelovanje in usposabljanje na evropski ravni so ključni dejavniki za znatno izboljšanje uporabe zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu. Med prednostnimi nalogami različnih držav članic bi morale biti tudi smernice in pomoč za MSP, zlasti mikropodjetja, pri izpolnjevanju zahtev iz zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu. Evropska komisija mora kot varuhinja Pogodb zagotoviti, da države članice ustrezno spoštujejo zakonodajo o varnosti in zdravju pri delu.

1.8 EESO priporoča Komisiji in državam članicam, naj pri posodabljanju nacionalnih strategij za varnost in zdravje pri delu uvedejo pobude za spodbujanje stalnega socialnega dialoga med socialnimi partnerji o zdravstvenih in varnostnih pogojih v različnih sektorjih in podjetjih ter na delovnih mestih. Sodelovanje sindikatov in predstavnikov delavcev ter stalno posvetovanje z njimi glede ocenjevanja in preprečevanja tveganj sta nujna za spodbujanje zdravja in varnosti na delovnem mestu, saj neposredno vplivata na zdravje delavcev, produktivnost podjetij in storitve javnega zdravja.

1.9 EESO glede na izzive globalizacije in evropski cilj, da bi zvišali standarde varnosti in zdravja pri delu na svetovni ravni, priporoča Komisiji in državam članicam, naj tesno sodelujejo z Mednarodno organizacijo dela (MOD) in Svetovno zdravstveno organizacijo (SZO), da bi spodbudile vključitev pravice do zdravih in varnih delovnih pogojev v okvir MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu ter spoštovanje teh načel v svetovnih dobavnih verigah.

## 2. Splošno ozadje

2.1 EESO ugotavlja, da imajo „[ž]e skoraj 20 let [...] strateški okviri EU za varnost in zdravje pri delu ključno vlogo pri odločanju nacionalnih organov in socialnih partnerjev o ciljih na področju varnosti in zdravja pri delu“<sup>(8)</sup>. Vendar poudarja, da ti strateški okviri, četudi so za nacionalne načrte nedvomno pomembni, niso dovolj prepoznavni ter da v več državah članicah sindikati in organizacije delodajalcev niso bili v zadostni meri vključeni v njihov razvoj in spremljanje.

2.2 EESO je seznanjen z oceno strateškega okvira EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2014–2020, zlasti s poudarki glede pomembnih vidikov, kot so: (i) omejeni viri v državah članicah; (ii) potreba po večji osredotočenosti na poklicne bolezni, demografske spremembe, psihosocialna tveganja in kostno-mišična obolenja ter (iii) potreba po zagotavljanju pomoči tako inšpektoratom za delo kot podjetjem pri izboljšanju njihovih standardov varnosti in zdravja pri delu<sup>(9)</sup>.

2.3 EESO ugotavlja, da je evropska zakonodaja omogočila zmanjšanje teh tveganj in prispevala k izboljšanju standardov varnosti in zdravja pri delu v vseh sektorjih gospodarstva in vseh državah članicah. Vendar je treba upoštevati, da so izzivi še prisotni, pandemija COVID-19 pa je tveganja še povečala.

2.4 EESO priznava, da je bil v zadnjih letih v EU dosežen občuten napredek na področju varnosti in zdravja pri delu, saj se je število nezgod pri delu s smrtnim izidom med letoma 1994 in 2018 zmanjšalo za približno 70 %. K temu zmanjšanju sta prispevali deindustrializacija Evrope in boljša zdravstvena oskrba, pomembno vlogo pa je imel tudi sistem EU za varnost in zdravje pri delu<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> Prav tam.

<sup>(9)</sup> Prav tam.

<sup>(10)</sup> Sporočilo Komisije, COM(2021) 323 final.



2.5 EESO ugotavlja, da je bilo kljub omenjenemu napredku leta 2018 v EU-27 še vedno več kot 3 300 nezgod s smrtnim izidom in 3,1 milijona nezgod brez smrtnega izida, vsako leto pa zaradi bolezni, povezanih z delom, umre več kot 200 000 delavcev. Zaradi tega stanja, ki povzroča ljudem neznansko trpljenje, je treba ohranjati in izboljševati standarde varovanja delavcev. To sta stalna izziva, ki ju je nujno treba obvladati <sup>(11)</sup>.

2.6 EESO poudarja, da nezgode in bolezni, povezane z delom, letno stanejo gospodarstvo EU več kot 3,3 % BDP (pribl. 460 milijard EUR leta 2019) ter da ocene kažejo, da je za vsak evro, vložen v varnost in zdravje pri delu, donos za delodajalca približno dvakrat večji <sup>(12)</sup>.

2.7 Pandemija COVID-19 je pokazala, kako pomembna sta varnost in zdravje pri delu za zaščito zdravja delavcev, delovanje naše družbe in neprekinjeno izvajanje temeljnih gospodarskih dejavnosti. EESO se strinja z ugotovitvijo, da je pandemija osvetlila potrebo po strategiji na področju varnosti in zdravja pri delu in politik javnega zdravja, s katero bi ustvarili sinergije med tema dvema razsežnostma, ki neposredno vplivata na „delovanje naše družbe in neprekinjeno izvajanje ključnih gospodarskih in družbenih dejavnosti“ <sup>(13)</sup>.

### 3. Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

3.1 Na podlagi tega splošnega ozadja je Komisija predstavila novi strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027 <sup>(14)</sup> (v nadaljevanju: strateški okvir), ki je bil napovedan v evropskem stebru socialnih pravic in se osredotoča na naslednje tri ključne cilje:

- predvidevanje in obvladovanje **sprememb** v novem svetu dela, ki jih prinaša zeleni, digitalni in demografski prehod;
- boljše **preprečevanje** nezgod in bolezni na delovnem mestu;
- boljša **pripravljenost** na morebitne zdravstvene krize v prihodnosti.

3.2 EESO se strinja z Evropsko komisijo, ki navaja, da bo izvajanje teh treh ciljev temeljilo na:

- (i) okrepljenem socialnem dialogu;
- (ii) krepitvi zmogljivosti za raziskovanje in zbiranje podatkov na ravni držav članic in EU;
- (iii) boljšem izvrševanju zakonodaje;
- (iv) ozaveščanju in
- (v) večji mobilizaciji finančnih sredstev.

3.3 EESO ugotavlja, da je v strateškem okviru v zajetem časovnem obdobju predvidena izvedba 36 ukrepov, pri čemer je za 17 ukrepov neposredno odgovorna Komisija, za 16 države članice in za tri socialni partnerji.

## 4. Ugotovitve o strateškem okviru

### 4.1 Oddelek 2.1: Predvidevanje in obvladovanje sprememb

4.1.1 V okviru zelenega in digitalnega prehoda se narava delovnih nalog, načinov dela in delovnih mest spreminja, zaradi česar se države članice in podjetja soočajo s pomembnimi izzivi pri zagotavljanju zdravja in dobrega počutja delavcev.

4.1.2 Zaradi staranja delovne sile je treba prilagoditi delovno okolje in naloge posebnim potrebam starejših delavcev, da bi čim bolj zmanjšali tveganje, pri čemer imata varnost in zdravje pri delu ključno vlogo za ustrezno odzivanje na demografske spremembe.

<sup>(11)</sup> Prav tam.

<sup>(12)</sup> Prav tam.

<sup>(13)</sup> Sporočilo Komisije, COM(2021) 323 final.

<sup>(14)</sup> Prav tam.

4.1.3 Digitalne tehnologije lahko delavcem, med njimi delavcem invalidom ali starejšim delavcem, dajo nove priložnosti za boljše usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, tako za ženske kot moške, ter podprejo izvajanje zakonodaje s področja varnosti in zdravja pri delu z dostopnimi orodji, ozaveščanjem in učinkovitejšimi inšpekcijskimi pregledi.

4.1.4 EESO meni, da lahko robotizacija in uporaba umetne inteligence zmanjšata tveganja, povezana z nevarnimi nalogami, na primer na zelo onesnaženih območjih, kot so sistemi odpadnih voda, odlagališča odpadkov ali območja zaplinjevanja v kmetijstvu, ter lahko ponudita nove priložnosti delavcem in podjetjem. Res pa je, da nove tehnologije povzročajo tudi velike težave zaradi večje nepredvidljivosti v zvezi s tem, kdaj in kje se delo opravlja, možnosti nadzorovanja delavcev ter tveganj, povezanih z novimi orodji in stroji, ki povečujejo psihološki stres, zaradi česar narašča število psihosomatskih bolezni. Proti temu je treba ustrezno ukrepati.

4.1.5 Zakonodaja EU o varnosti in zdravju pri delu sicer že zajema številna tveganja, ki so povezana s spreminjajočimi se panogami, orodji in delovnimi mesti, vendar se EESO strinja z Evropsko komisijo, da je treba zaradi tehnološkega razvoja, staranja delovne sile in spreminjajočih se oblik dela sprejeti nove zakonodajne predloge.

4.1.6 EESO v tem okviru priporoča Komisiji, naj revidira okvirno direktivo o varnosti in zdravju pri delu, da bi jo prilagodila v skladu z razmerami v svetu dela ter novimi tveganji in izzivi, povezanimi s podnebnimi (npr. delo pri visokih temperaturah ali na prostem) in demografskimi spremembami ter digitalizacijo.

4.1.7 EESO meni, da so se psihosocialna tveganja, ki so bila že pred pandemijo zelo velika, znatno povečala zaradi COVID-19 ter množične uvedbe nenačrtovanega in neprostovoljnega dela na daljavo, vključno z njegovimi posledicami, kot so zabrisana meja med delom in zasebnim življenjem, stalna povezanost, pomanjkanje družbene interakcije in povečana uporaba IKT.

## 4.2 *Oddelék 2.2: Izboljšanje preprečevanja bolezni in nezgod, povezanih z delom*

4.2.1 EESO se strinja s pristopom Komisije in zlasti z njeno „vizijo nič“ glede smrtnih primerov, povezanih z delom, pa tudi namero, da okrepi kulturo preprečevanja, pri čemer se strinja, da je „preprečevanje smrti, povezanih z delom, [...] mogoče le: (i) s temeljito preiskavo nezgod in smrti na delovnem mestu; (ii) z ugotavljanjem in obravnavo vzrokov teh nezgod in smrti; (iii) z ozaveščanjem o tveganjih v zvezi z nezgodami in poškodbami, povezanimi z delom, ter poklicnimi boleznimi; ter (iv) s krepitvijo izvrševanja obstoječih pravil in smernic“.

4.2.2 EESO ocenjuje kot nesprejemljivo, da je sto tisoč smrti povezanih s poklicnimi vrstami raka, in poziva države članice, naj pospešeno izvajajo strategijo časovnega načrta o rakotvornih snoveh ter upoštevajo mejne vrednosti in druge določbe, sprejete na ravni EU, s čimer bi omejili izpostavljenost 26 nevarnim snovem in s tem izboljšali delovne pogoje za približno 40 milijonov delavcev. EESO meni, da bi bilo treba seznam nevarnih snovi pregledati in dopolniti, zlasti z vključitvijo nanomaterialov in njihovih rakotvornih učinkov, ter priporoča, da se število rakotvornih snovi, za katere veljajo mejne vrednosti glede izpostavljenosti, poveča na 50.

4.2.3 EESO poziva Komisijo in države članice, naj spodbujajo zdravje pri delu ter prednost namenijo izboljšanju raziskav in zbiranja podatkov, tako na ravni EU kot na nacionalni ravni. Njihovi ukrepi bi se zlasti morali nanašati na poklicne bolezni srca in ožilja, kostno-mišična obolenja in psihosocialna tveganja.

4.2.4 EESO podpira predlog za stalno posodabljanje metodologije za obravnavo nevarnih snovi, da bi opredelili možnosti za večjo učinkovitost pri določanju mejnih vrednosti za varnost in zdravje pri delu. Opozarja na in podpira postopek obravnave problema nevarnih snovi na podlagi znanstvene ocene v skladu z načelom „ena snov, ena ocena“. Posvetovanje s tristranskim Svetovalnim odborom za varnost in zdravje pri delu in tesno sodelovanje z vsemi deležniki sta bila uspešna.

4.2.5 Meni, da se je treba glede na stališče Evropskega parlamenta in deležnikov o potrebi po zaščiti zdravstvenega osebja, izpostavljenega nevarnim zdravilom in drugim tveganjem, temu vprašanju dodatno posvetiti, ne le z usposabljanjem, izobraževanjem in smernicami, temveč tudi s sprejetjem zavezujoče zakonodaje.

4.2.6 EESO meni, da sta priznavanje raznolikosti delovne sile, vključno z razlikami in neenakostmi med spoloma, ter boj proti diskriminaciji med delavci bistvena za varnost in zdravje tako delavk kot delavcev, zlasti pri ocenah tveganja pri delu, ter da je treba predvideti ukrepe za preprečevanje spolne pristranskosti. Vsekakor je treba upoštevati, da lahko na sposobnost za delo vpliva biološko stanje (dojenje, nosečnost).

4.2.7 Zagotoviti je treba tudi boljše rezultate na trgu dela za invalide, tudi glede konkretnega izvajanja ukrepov za zdravje in varnost pri delu ter programov poklicne rehabilitacije za ljudi s kroničnimi boleznimi ali osebe, ki so bile žrtve nesreč.

4.2.8 Izboljšati je treba zaščito posebno ranljivih skupin delavcev. V zvezi s tem bi morale vse države članice nameniti posebno pozornost inšpektoratom za delo in ratificiranju Konvencije o nasilju in nadlegovanju iz leta 2019. EESO poziva vse države članice, naj to konvencijo ratificirajo v obdobju izvajanja strategije.

#### 4.3 Oddelek 2.3: Izboljšanje pripravljenosti – hiter odziv na grožnje

4.3.1 Kriza zaradi COVID-19 je pokazala, da sta varnost in zdravje pri delu ključna za podporo delavcem, podjetjem in državam članicam pri varovanju življenj ter obvladovanju tveganj, da bi zagotovili dobro počutje, neprekinjeno poslovanje in trajnostnost.

4.3.2 Ena od izkušenj, pomembna za prihodnost, je pomen sinergij med varnostjo in zdravjem pri delu ter javnim zdravjem, ki so omogočile učinkovito odzivanje med krizo. To interakcijo je treba okrepiti v vseh državah članicah, da se bo EU lahko soočila s prihodnjimi zdravstvenimi krizami.

4.3.3 EESO priznava, da je bilo delo Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA) v sodelovanju z državami članicam in socialnimi partnerji pomembno za pripravo smernic, ki so omogočile podjetjem, zlasti MSP, da so se ustrezno odzvala na različne faze pandemije.

4.3.4 Uvrstitev virusa SARS-CoV-2 v direktivo o bioloških dejavnikih je prispevala k zaščiti delavcev v objektih, v katerih se ravna z virusom z namenom proizvodnje in distribucije cepiva ter cepljenja.

4.3.5 Med pandemijo je postalo očitno, da so mobilni in čezmejni delavci, med njimi sezonski delavci, migranti in prekarni delavci, bolj izpostavljeni nezdravim ali nevarnim življenjskim in delovnim razmeram, ker na primer živijo v neustreznih ali prenaseljenih stanovanjskih prostorih ali nimajo informacij o svojih pravicah. EESO poziva države članice, naj izpolnijo svoje obveznosti glede varnosti in zdravja pri delu ter okrepijo svoje kampanje ozaveščanja o potrebi po spodbujanju poštenih in varnih delovnih pogojev za sezonske, mobilne in čezmejne delavce.

4.3.6 EESO opozarja, kot je poudarila Komisija, na pomen podpore delavcem, ki so se okužili z virusom COVID-19, in družinam, ki so izgubile družinske člane zaradi njihove izpostavljenosti virusu SARS-CoV-2 pri delu. Nadalje ugotavlja, da je 25 držav članic že sprejelo ukrepe v tej smeri, tudi s priznavanjem COVID-19 kot poklicne bolezni <sup>(15)</sup>.

#### 4.4 Poglavlje 3: Izvajanje posodobljenega strateškega okvira

4.4.1 EESO se strinja s Komisijo, da so „[s]ocialni partnerji [...] še posebno primerni za iskanje rešitev, prilagojenih okoliščinam posamezne dejavnosti ali sektorja“ <sup>(16)</sup>.

4.4.2 EESO poudarja, da je pandemija pokazala, da so podjetja in delovna mesta pomemben dejavnik pri širjenju okužb. Zato je še bolj pomembno, da se sprejmejo ukrepi na področju varnosti in zdravja pri delu, ki so prilagojeni posamezni gospodarski enoti.

4.4.3 EESO v zvezi s tem priporoča Komisiji, naj na podlagi strateškega okvira sprejme pobude za spodbujanje stalnega socialnega dialoga med socialnimi partnerji v različnih sektorjih dejavnosti in zlasti v podjetjih na temo zdravstvenih in varnostnih pogojev. Sodelovanje sindikatov in predstavnikov delavcev ter stalno posvetovanje z njimi glede razmer, ob pozornem upoštevanju pogajanj in kolektivnih pogodb, ter ocenjevanje, preprečevanje in obvladovanje tveganj, izkoriščanje možnosti in vzpostavljanje varnih in zdravih delovnih okolij neposredno vplivajo na zdravje delavcev, produktivnost in konkurenčnost podjetij in same družbe, zlasti na storitve javnega zdravja.

4.4.4 EESO se strinja s Komisijo, da je z natančnim in posodobljenim poznavanjem razmer na področju varnosti in zdravja pri delu, tako na ravni EU kot na ravni držav članic, mogoče prepoznati težave in preprečiti tveganja, opredeliti ustrezne politike, spremljati njihovo izvajanje in analizirati njihove rezultate. Znanje o znanstvenih in tehnoloških inovacijah ter njihovo nenehno upoštevanje pri političnih odločitvah prav tako omogočata stalen razvoj teh odločitev.

<sup>(15)</sup> Prav tam.

<sup>(16)</sup> Prav tam.

4.4.5 EESO se strinja, da je treba na ravni EU in držav članic poskrbeti za posodobljene in ustrezne podatkovne zbirke s področja varnosti in zdravja pri delu, vključno z novimi socialnimi kazalniki, ki omogočajo raziskovanje ter pripravo poročil, analiz in študij o vseh vidikih varnosti in zdravja pri delu <sup>(17)</sup>.

4.4.6 EESO ugotavlja, da je „[u]speh tega strateškega okvira [...] v veliki meri odvisen od njegovega izvajanja na nacionalni in lokalni ravni“ <sup>(18)</sup>. S tem pristopom imajo države članice večjo odgovornost za spoštovanje in izvajanje zakonodaje, spodbujanje socialnega dialoga med socialnimi partnerji in odpravo ovir za ta dialog, saj so med temeljnimi pogoji za uspeh strateškega okvira ukrepanje inšpektoratov za delo na ravni držav članic, delo tehnikov in zdravnikov medicine dela ter sodelovanje sindikatov in predstavnikov delavcev na področju varnosti in zdravja pri delu.

4.4.7 EESO v zvezi z uresničitvijo ciljev strateškega okvira opozarja, da so podjetja splošno odgovorna za varnost in zdravje pri delu, ne glede na to, ali delavec dela na delovnem mestu ali na daljavo. Vendar pa je to izziv, če delavec opravlja delo od doma ali na katerem drugem kraju, nad katerim delodajalec nima nadzora ali do njega nima dostopa.

4.4.8 EESO se strinja z mnenjem, da je ozaveščanje o tveganjih v zvezi z nezgodami in poškodbami, povezanimi z delom, ter poklicnimi boleznimi bistveno za doseganje ciljev strateškega okvira, s poudarkom na pristopu „vizija nič“ k smrtnim primerom, povezanim z delom. Meni, da je ozaveščanje dejansko eden od temeljnih ukrepov pri izvajanju zakonodaje, vendar so ključ do uspeha sprejeta zakonodaja in posledično udeležba ter spremljanje. EESO je prepričan, da se je treba za uresničitev ciljev te strategije osredotočiti na preprečevanje in spoštovanje direktiv o varnosti in zdravju pri delu.

4.4.9 Po mnenju EESO je to ozaveščanje zelo odvisno od aktivnega sodelovanja socialnih partnerjev in vseh deležnikov. V zvezi s tem ceni vlogo Svetovalnega odbora za varnost in zdravje pri delu ter Komisiji priporoča, naj ga bolj izpostavi.

4.4.10 EESO meni, da se vsi deležniki – države članice, podjetja, inšpektorati za delo in delavci – sicer strinjajo, da je te cilje treba doseči, vendar je njihova stopnja odgovornosti različna. Delavci, ki so najranljivejši in imajo najmanj moči, bi morali torej biti najbolj zaščiteni.

4.4.11 EESO zato meni, da bi moral imeti delavec, ki odkrije tveganje za nezgodo ali hudo bolezen na svojem delovnem mestu in zlasti tveganje smrtne poškodbe, možnost, da zavrne delo, in v končni fazi pravico, da prekine pogodbo ter prejme nadomestilo, če je njegovo življenje ogroženo, ker podjetje ne spoštuje pravil glede varnosti in zdravja pri delu.

4.4.12 EESO ugotavlja, da je na voljo skupno 11 evropskih skladov in finančnih mehanizmov, iz katerih se lahko financirajo ukrepi na različnih področjih varnosti in zdravja pri delu <sup>(19)</sup>. Poudarja, da je finančno podpiranje ukrepov na področju varnosti in zdravja pri delu eden od ključnih elementov za uspeh strateškega okvira. Komisiji priporoča, naj državam članicam in zlasti socialnim partnerjem zagotovi podrobnejše podatke, da jim olajša dostop do projektov na področju varnosti in zdravja pri delu ter izboljša njihovo izvajanje.

#### 4.5 Poglavje 4: Spodbujanje učinkovitih standardov varnosti in zdravja pri delu po vsem svetu

4.5.1 EESO se strinja s trditvijo, da se „[v] globaliziranem svetu [...] grožnje za zdravje in varnost ne ustavijo na mejah“. Meni tudi, da je cilj strateškega okvira, da bi „zvišali standarde varnosti in zdravja pri delu na svetovni ravni“ <sup>(20)</sup>.

4.5.2 EESO podpira tudi namero Komisije, da bo sodelovala z MOD pri izvajanju Deklaracije za prihodnost dela ob stoletnici MOD (2019) in njenem spremljanju, ter vključitev pravice do varnih in zdravih delovnih pogojev v okvir MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

<sup>(17)</sup> Prav tam.

<sup>(18)</sup> Prav tam.

<sup>(19)</sup> Prav tam.

<sup>(20)</sup> Prav tam.

## PRILOGA

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

**AMANDMA 1****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

**SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027****Točka 4.1.5**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Zakonodaja EU o varnosti in zdravju pri delu sicer že zajema številna tveganja, ki so povezana s spreminjajočimi se panogami, orodji in delovnimi mesti, vendar se EESO strinja z Evropsko komisijo, da je treba zaradi tehnološkega razvoja, staranja delovne sile in spreminjajočih se oblik dela sprejeti nove zakonodajne predloge.	Zakonodaja EU o varnosti in zdravju pri delu sicer že zajema številna tveganja, ki so povezana s spreminjajočimi se panogami, orodji in delovnimi mesti, vendar se EESO strinja z Evropsko komisijo, da je <b>morda</b> treba zaradi tehnološkega razvoja, staranja delovne sile in spreminjajočih se oblik dela sprejeti nove zakonodajne predloge.

**Rezultat glasovanja:**

Za: 70

Proti: 118

Vzdržani: 11

**AMANDMA 2****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

## SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

## Točka 4.1.6

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO v tem okviru priporoča Komisiji, naj <b>revidira okvirno direktivo</b> o varnosti in zdravju pri delu, da bi <b>jo prilagodila v skladu z razmerami v svetu dela ter novimi tveganji in izzivi, povezanimi</b> s podnebnimi (npr. delo pri visokih temperaturah ali na prostem) in demografskimi spremembami ter digitalizacijo.	EESO v tem okviru priporoča Komisiji, naj <b>še naprej pozorno spremlja izvajanje okvirne direktive</b> o varnosti in zdravju pri delu <b>in jo po potrebi revidira</b> , da bi <b>zagotovila, da so v njej zajeta tudi nova tveganja in izzivi, povezani</b> s podnebnimi (npr. delo pri visokih temperaturah ali na prostem) in demografskimi spremembami ter digitalizacijo.

## Rezultat glasovanja:

Za: 68

Proti: 124

Vzdržani: 12

## AMANDMA 3

## Vlagatelj:

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

## SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

## Točka 4.2.2

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO ocenjuje kot nesprejemljivo, da je sto tisoč smrti povezanih s poklicnimi vrstami raka, ter poziva države članice, naj pospešeno izvajajo strategijo časovnega načrta o rakotvornih snoveh ter zagotovijo uveljavitev mejnih vrednosti in izvajanje drugih določb, sprejetih na ravni EU, s čimer bi omejili izpostavljenost 26 nevarnim snovem in s tem izboljšali delovne pogoje za približno 40 milijonov delavcev. EESO meni, da bi bilo treba seznam nevarnih snovi pregledati in dopolniti, zlasti z vključitvijo nanomaterialov <b>in njihovih rakotvornih učinkov</b> , ter priporoča, <b>da se število rakotvornih snovi, za katere veljajo mejne vrednosti glede izpostavljenosti, poveča na 50.</b>	EESO ocenjuje kot nesprejemljivo, da je sto tisoč smrti povezanih s poklicnimi vrstami raka, ter poziva države članice, naj pospešeno izvajajo strategijo časovnega načrta o rakotvornih snoveh ter zagotovijo uveljavitev mejnih vrednosti in izvajanje drugih določb, sprejetih na ravni EU, s čimer bi omejili izpostavljenost 26 nevarnim snovem in s tem izboljšali delovne pogoje za približno 40 milijonov delavcev. EESO meni, da bi bilo treba seznam nevarnih snovi pregledati in dopolniti, zlasti z vključitvijo <b>specifičnih nanomaterialov z dokazanimi rakotvornimi učinki</b> , ter priporoča <b>kar največja prizadevanja za podaljšanje seznama rakotvornih snovi, za katere veljajo mejne vrednosti glede izpostavljenosti.</b>



**Rezultat glasovanja:**

Za: 68

Proti: 135

Vzdržani: 6

**AMANDMA 4****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

**SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027****Točka 4.2.5**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Meni, da se je treba glede na stališče Evropskega parlamenta in deležnikov o potrebi po zaščiti zdravstvenega osebja, izpostavljenega nevarnim zdravilom in drugim tveganjem, temu vprašanju dodatno posvetiti, ne le z usposabljanjem, izobraževanjem in smernicami, temveč tudi <b>s sprejetjem zavezujoče</b> zakonodaje.	Meni, da se je treba glede na stališče Evropskega parlamenta in deležnikov o potrebi po zaščiti zdravstvenega osebja, izpostavljenega nevarnim zdravilom in drugim tveganjem, temu vprašanju dodatno posvetiti, ne le z usposabljanjem, izobraževanjem in smernicami, temveč tudi <b>z učinkovitim izvajanjem obstoječe</b> zakonodaje.

**Rezultat glasovanja:**

Za: 71

Proti: 133

Vzdržani: 9

**AMANDMA 5****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

## SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

## Točka 4.3.5

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p>Med pandemijo je postalo očitno, da so mobilni in čezmejni delavci, med njimi sezonski delavci, <b>migranti</b> in <b>prekarni</b> delavci, bolj izpostavljeni nezdravim ali nevarnim življenjskim in delovnim razmeram, na primer ker živijo v neustreznih ali prenaseljenih stanovanjskih prostorih ali nimajo informacij o svojih pravicah. EESO poziva države članice, naj izpolnijo svoje obveznosti glede varnosti in zdravja pri delu ter okrepijo svoje kampanje ozaveščanja o potrebi po spodbujanju poštenih in varnih delovnih pogojev za sezonske, mobilne in čezmejne delavce.</p>	<p>Med pandemijo je postalo očitno, da so mobilni in čezmejni delavci, med njimi sezonski delavci in delavci <b>migranti z negotovo zaposlitvijo</b>, lahko bolj izpostavljeni nezdravim ali nevarnim življenjskim in delovnim razmeram, na primer ker živijo v neustreznih ali prenaseljenih stanovanjskih prostorih ali nimajo informacij o svojih pravicah. EESO poziva države članice, naj izpolnijo svoje obveznosti glede varnosti in zdravja pri delu ter okrepijo svoje kampanje ozaveščanja o potrebi po spodbujanju poštenih in varnih delovnih pogojev za sezonske, mobilne in čezmejne delavce.</p>

## Rezultat glasovanja:

Za: 72

Proti: 125

Vzdržani: 11

## AMANDMA 6

## Vlagatelji:

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

## SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

## Točka 4.4.11

Točka se črta:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p><b>EESO zato meni, da bi moral imeti delavec, ki odkrije tveganje za nezgodo ali hudo bolezen na svojem delovnem mestu in zlasti tveganje smrtne poškodbe, možnost, da zavrne delo, in v končni fazi pravico, da prekine pogodbo ter prejme nadomestilo, če je njegovo življenje ogroženo, ker podjetje ne spoštuje pravil glede varnosti in zdravja pri delu.</b></p>	

**Rezultat glasovanja:**

Za: 69

Proti: 135

Vzdržani: 8

**AMANDMA 7****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

**SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027****Točka 1.4.1**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p>Oddelek 2.1: (i) v zvezi z osebami, ki so opredeljene kot samozaposlene in za katere glede na strateški okvir pravila o varnosti in zdravju pri delu ne bi smela veljati, Odbor predlaga, naj se v sodelovanju s Komisijo, strokovnjaki in socialnimi partnerji pravočasno izvede študija, da bi našli najboljše rešitev ob upoštevanju načela, da bi tudi vsi samozaposleni morali imeti možnost delati v zdravem in varnem okolju in naj se sklepi te študije predstavijo na vrhu o varnosti in zdravju pri delu, ki bo potekal leta 2023; (ii) v zvezi z nezakonodajno pobudo o duševnem zdravju pri delu, ki jo bo na ravni EU predvidoma začela Komisija, Odbor <b>prav zaradi pomembnosti razlogov, navedenih v strateškem okviru, predlaga uporabo zakonodajne pobude.</b></p>	<p>Oddelek 2.1: (i) v zvezi z osebami, ki so opredeljene kot samozaposlene in za katere glede na strateški okvir pravila o varnosti in zdravju pri delu ne bi smela veljati, Odbor predlaga, naj se v sodelovanju s Komisijo, strokovnjaki in socialnimi partnerji pravočasno izvede študija, da bi našli najboljše rešitev ob upoštevanju načela, da bi tudi vsi samozaposleni morali imeti možnost delati v zdravem in varnem okolju in naj se sklepi te študije predstavijo na vrhu o varnosti in zdravju pri delu, ki bo potekal leta 2023; (ii) v zvezi z nezakonodajno pobudo o duševnem zdravju pri delu, ki jo bo na ravni EU predvidoma začela Komisija, Odbor <b>pozdravlja pristop, ki ga je sprejela Komisija.</b></p>

**Rezultat glasovanja:**

Za: 66

Proti: 135

Vzdržani: 8

**AMANDMA 8****Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

**SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027**

**Točka 1.4.2**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p>Oddelek 2.2: Odbor (i) poziva Komisijo, naj v prihodnji evropski načrt za boj proti raku vključi poklicne vrste raka, <b>razširi področje uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh na reprotoksične snovi in nevarna zdravila ter zagotovi dolgoročno spremljanje delavcev, izpostavljenih tem snovem, tudi če ne delajo več v takšnih pogojih;</b> (ii) priporoča, naj namera Komisije, da oceni, „kako povečati učinkovitost direktive o sankcijah zoper delodajalce (2009/52/ES)“, privede do <b>revizije, ki bi predvidela strožje sankcije za delodajalce, ki kršijo zakonodajo;</b> (iii) <b>meni, da je treba, kot so pokazale nedavne izkušnje, pridobljene med krizo zaradi COVID-19, nujno pripraviti zakonodajno pobudo za preprečevanje psihosocialnih tveganj;</b> (iv) <b>meni, da pridobljene izkušnje in raziskave o kostno-mišičnih obolenjih utemeljujejo potrebo po zakonodajni pobudi na tem področju.</b></p>	<p>Oddelek 2.2: Odbor (i) <b>podpira predlog iz strateškega okvira za varnost in zdravje pri delu, da se opredeli prednostni seznam snovi, strupenih za razmnoževanje, ki jih je treba obravnavati, in sicer na podlagi mnenja Svetovalnega odbora za varnost in zdravje pri delu o tem, da naj se določi prednostni seznam snovi, za katere veljajo mejne vrednosti izpostavljenosti na delovnem mestu, ter poziva Komisijo, naj v prihodnji evropski načrt za boj proti raku vključi poklicne vrste raka;</b> (ii) priporoča, naj namera Komisije, da oceni, „kako povečati učinkovitost direktive o sankcijah zoper delodajalce (2009/52/ES)“, privede do <b>učinkovitega izvajanja in izvrševanja;</b> (iii) <b>se strinja s pristopom Komisije, da v sodelovanju z državami članicami in socialnimi partnerji pripravi nezakonodajno pobudo na ravni EU v zvezi z duševnim zdravjem pri delu, v kateri bodo obravnavani nastajajoči problemi na področju duševnega zdravja delavcev;</b> (iv) <b>podpira cilj Komisije, da psihosocialna in ergonomska tveganja vključi v kampanjo za zdravo delovno okolje.</b></p>

**Rezultat glasovanja:**

Za: 70

Proti: 140

Vzdržani: 7

**AMANDMA 9**

**Vlagatelji:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

## SOC/698 — Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027

## Točka 1.4.3

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
<p>Oddelek 2.3: Odbor (i) <b>predlaga</b>, naj se priporoči o evropskem seznamu poklicnih bolezni <b>preoblikuje v direktivo</b>; (ii) <b>predlaga izboljšanje direktive</b> o bioloških dejavnikih <b>glede na nedavne izkušnje</b>; (iii) <b>v zvezi z nacionalnimi inšpektorati za delo predlaga, naj se določi cilj, da bodo države članice do konca obdobja, ki ga zajema strateški okvir, začele spoštovati razmerje, določeno v standardih MOD, tj. en inšpektor za delo na 10 000 delavcev. Če ta cilj ne bo dosežen med obdobjem, ki ga zajema strateški okvir, bi morala Komisija predstaviti zakonodajno pobudo v ta namen.</b></p>	<p>Oddelek 2.3: Odbor (i) <b>ugotavlja, da bi morale države članice ustrezno ukrepati v zvezi s priporočilom</b> o evropskem seznamu poklicnih bolezni; (ii) <b>ugotavlja, da je bila direktiva</b> o bioloških dejavnikih <b>izboljšana ob upoštevanju nedavnih izkušenj.</b></p>

## Rezultat glasovanja:

Za: 70

Proti: 133

Vzdržani: 7

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o kombiniranem učenju za visokokakovostno in vključujoče osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje**

**(COM(2021) 455 final)**

(2022/C 105/19)

Glavna poročevalka: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Glavni poročevalec: **Michael MCLOUGHLIN**

Zaprosilo	Svet, 30. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 165(4) in člen 166(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	654
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	152/0/0

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je zadovoljen, da je v predlogu poudarjeno, da je izobraževanje „temeljna človekova pravica in otrokova pravica“. Poleg tega pozdravlja dejstvo, da je namen predloga izvajanje evropskega stebra socialnih pravic in drugih pomembnih pobud EU <sup>(1)</sup>, katerih cilj je izboljšati sodelovanje med državami članicami, da bi v zelenem in digitalnem prehodu družbenega in gospodarskega življenja ter trga dela zagotovili kakovostno in vključujoče izobraževanje.

1.2 EESO ponovno poziva „Evropsko komisijo in države članice, naj izvajajo prvo načelo evropskega stebra socialnih pravic, ki določa, da morajo kakovostno in vključujoče izobraževanje, usposabljanje ter vseživljenjsko učenje postati pravica za vse v Evropi“ <sup>(2)</sup>, in naj ga uporabljajo za izboljšanje zagotavljanja digitalnih spretnosti in kompetenc s podpiranjem enakega dostopa do kombiniranega učenja za vse ter trajnostnim javnim financiranjem, dogovorjenim s socialnimi partnerji na področju izobraževanja in civilno družbo.

1.3 EESO se sklicuje na svoje mnenje <sup>(3)</sup>, v katerem je poudaril, „da je treba pri izvajanju akcijskega načrta za digitalno izobraževanje 2021–2027 zagotoviti učinkovit socialni dialog in posvetovanje z deležniki, spoštovanje in uveljavljanje pravic delavcev ter obveščanje delavcev, posvetovanje z njimi in njihovo udeležbo pri razvoju digitalnih in podjetniških znanj in spretnosti, zlasti pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju, izobraževanju odraslih in usposabljanju zaposlenih, da se zapolnijo vrzeli v znanjih in spretnostih, s katerimi se soočajo podjetja“.

1.4 EESO poziva države članice, naj na podlagi izkušenj, pridobljenih z izobraževanjem med krizo zaradi COVID-19, zagotovijo, da bo kombinirano učenje skrbno zasnovano in se bo izvajalo v skladu z uravnoveženim učnim načrtom s pomočjo ustreznih pedagoških orodij, da bi bili vsem otrokom zagotovljeni primerno in inovativno učno okolje ter orodja. Države članice morajo zagotoviti, da je vzpostavljeno kombinirano učenje za podporo kakovostnega in vključujočega izobraževanja, zlasti za otroke, ki potrebujejo pomoč. Koncept kombiniranega učenja sicer postaja vse bolj uveljavljen in priljubljen, vendar so še vedno potrebne raziskave in študije o njem, zlasti ko gre za prikrajšanost pri izobraževanju ter za osnovne šole in začetne letnike srednjih šol.

<sup>(1)</sup> COM(2020) 625 final, COM (2020) 624 final, UL C 66, 26.2.2021 str. 1, UL C 221, 10.6.2021, str. 3.

<sup>(2)</sup> UL C 56, 16.2.2021, str. 1.

<sup>(3)</sup> UL C 286, 16.7.2021, str. 27.



1.5 EESO ugotavlja, da bomo učencem omogočili več samostojnosti v njihovem učnem procesu, če bo kombinirano učenje na voljo vsem učencem, ne samo tistim s podeželskih območij, kjer dostop do šol ni mogoč, ali le v terciarnem izobraževanju, v katerem se od študentov pričakuje samostojno učenje.

1.6 EESO ugotavlja, da je treba v primerih projektnega učenja izven šole zagotoviti zdravje in varnost učencev in dijakov, zlasti dijakov v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (PIU). Dolgotrajno učenje na daljavo, ki se je izvajalo med krizo zaradi COVID-19, je negativno vplivalo na duševno in fizično počutje učencev in učiteljev, pa tudi na rezultate učencev. EESO pozdravlja poudarek, ki je v predlogu namenjen dejstvu, da bi usposobljeni strokovnjaki za duševno zdravje morali zagotavljati učinkovito podporo za dobro počutje učencev in učiteljev.

1.7 EESO poziva države članice, naj po učinkovitem dialogu z ustreznimi socialnimi partnerji in deležniki na področju izobraževanja zagotovijo, da bo kombinirano učenje vključeno v njihovo strategijo za izobraževanje, tako da bo pozitivno prispevalo h kakovostnemu in vključujočemu izobraževanju za učence, zagotavljalo dostop do dobrih okolij za poučevanje in učenje ter potrebnih orodij in podpore za učitelje, pa tudi podpore za učence in dijake.

1.8 EESO poleg tega poziva države članice, naj zagotovijo, da kombinirano učenje ne bo škodilo družbeni vrednosti izobraževanja ali pomembnosti osebnega poučevanja v izobraževalnih programih. Izkušnje z izrednim spletnim poučevanjem in učenjem med pandemijo COVID-19 so pokazale nenadomestljivo vrednost osebnega poučevanja ter stalne interakcije in povratnih informacij med učitelji in učenci za zagotavljanje kakovostnega in vključujočega izobraževanja. Za učeče se so odnosi z učitelji ključni dejavnik njihove motivacije in učenja, česar kombinirano učenje ne bi smelo spodkopati.

1.9 EESO poziva države članice, naj zagotovijo, da se pri pripravi posameznikom prilagojenih učnih načrtov upoštevajo potrebe učencev in dijakov po podporni tehnologiji. Poleg tega poudarja, da bi za to učiteljem moralo ustrezno pomagati podporno osebje, sami pa bi morali biti seznanjeni s temi tehnologijami in jih biti sposobni učinkovito uporabljati, da bi zadovoljili potrebe invalidnih učencev.

1.10 EESO poudarja, da imajo učitelji osrednjo vlogo v kombiniranem učenju. Izmenjave osebja, sodelovalni projekti in posameznikom prilagojeno poučevanje so mogoči, če je temu namenjeno dovolj delovnega časa učiteljev in če jih podpira vodstvo šole. Zelo pomembno je graditi skupnost na področju kombiniranega učenja, ki bo promovirala vrednost tehnologije za poučevanje in usposabljanje.

1.11 Poleg tega EESO poudarja, da bi kombinirano učenje za zagotavljanje vključujočega in kakovostnega izobraževanja moralo prispevati k izvajanju Sklepov Sveta o evropskih učiteljih in mentorjih za prihodnost. V zvezi s tem EESO poziva države članice, naj učinkovito podprejo učitelje pri pripravah na zagotavljanje podpore učencem za kakovostno kombinirano učenje z izboljševanjem in posodabljanjem začetnega in stalnega poklicnega razvoja ter njegovim prilagajanjem potrebam učiteljev in učencev.

1.12 EESO pozdravlja predlagane ukrepe za podporo računalniške pismenosti učiteljev, kot so tečajji, programi in orodja za digitalno izpopolnjevanje učiteljev ter razvijanje in razširjanje spletnih in fizičnih pedagoških modulov in virov. Poleg tega bi bilo treba v predlogu podpreti pravico učiteljev, da jim je zagotovljen sodoben in dostopen stalni poklicni razvoj; to je treba priznati v socialnem dialogu in kolektivnih pogajanjih na nacionalni, regionalni in lokalni ravni s tehtnim vključevanjem socialnih partnerjev na področju izobraževanja.

1.13 EESO poudarja, da prosto dostopni množični spletni tečajji (MOOC) niso nujno interaktivni in ne temeljijo nujno na dobri pedagogiki. Zato poziva Komisijo, naj v okviru platforme School Education Gateway zagotovi bolj raznoliko podporo usposabljanju učiteljev, mentorjev, vodstvenih delavcev šol in izobraževalcev učiteljev na področju kombiniranega učenja, ki bo vodilo v certificiranje. Tehnični viri in materiali, razviti s podporo Komisije, ki se bodo uporabljali pri kombiniranem učenju, morajo biti zanesljivi, preprosti za uporabo in prevedeni v vse uradne jezike EU, deležniki v učnem procesu pa jih morajo soglasno sprejeti. EESO priporoča, naj se tudi projekte učiteljskih akademij Erasmus+ pozove, da razvijejo skupne akreditirane programe za usposabljanje učiteljev o izboljšanju pedagogike kombiniranega učenja. V zvezi s kombiniranim učenjem bi bilo treba proučiti vlogo mikrokvalifikacij.

1.14 EESO pozdravlja dejstvo, da sta v predlogu poudarjena dobro počutje učiteljev in privlačnost učiteljskega poklica, in predlaga, naj države članice zaposlijo več učiteljev, da bi pripomogle k dobremu počutju učiteljskega osebja. EESO ugotavlja, da veliko pomanjkanje učiteljev ter neprivlačni delovni pogoji in plače <sup>(4)</sup> škodijo kakovosti poučevanja. To lahko ustvarja ovire za razvoj visokokakovostnih in vključujočih sistemov kombiniranega učenja.

1.15 EESO poudarja, da so pogoj za kombiniranje osebnega učenja in učenja na daljavo ustvarjalni in inovativni učitelji <sup>(5)</sup> z dobrimi pedagoškimi spretnostmi. Kombinirano učenje je ključno zasnovati tako, da se pri tem upoštevajo delovna obremenitev, delovni čas in dostojni delovni pogoji učiteljev ter da jim je zagotovljeno podporno delovno okolje.

1.16 EESO priporoča, naj se zagotovi demokratično vodenje šol, da bodo lahko učenci in učitelji resnično samostojni pri usmerjanju svojega procesa učenja oziroma poučevanja. EESO ponovno poudarja, kako pomembno je zaščititi in okrepiti demokratično upravljanje sistemov izobraževanja in usposabljanja, ki bi morale vključevati tehtno posvetovanje z organizirano civilno družbo. <sup>(6)</sup>

1.17 EESO ugotavlja, da je treba priznati kombinirano učenje izven formalnega izobraževanja, tj. v neformalnem in priložnostnem učenju, in sicer z učinkovitim izvajanjem priporočila Sveta z dne 20. decembra 2012 o potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja. Neformalno in priložnostno učenje imata namreč pomembno vlogo pri spodbujanju razvoja bistvenih medosebnih, komunikacijskih in kognitivnih veščin, med katere spadajo tudi ustvarjalnost, aktivno državljanstvo in spretnosti za delovno življenje. Sodelovanje v postopkih vrednotenja mora biti dostopno vsem in podprto s trajnostnimi javnimi naložbami.

1.18 EESO poudarja, da je treba dobro razvito kombinirano učenje podpreti s trajnostnimi javnimi naložbami, poudariti v okviru evropskega semestra in podpreti z dodatnimi sredstvi EU, na primer v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, programa Erasmus+ in ESS+. Podpiranje dostopa do kakovostnih spletnih učnih programov je ključno za vse učeče se. Potrebni je več naložb, zlasti da bi zagotovili visokokakovostno učenje na daljavo za dijake v poklicnem izobraževanju in usposabljanju ter jim omogočili dostop do orodij in simulatorjev, ki jim bodo pomagali pri neodvisnem praktičnem učenju v varnem okolju, ter da bi skupnosti zagotovili središča za vseživljenjsko učenje <sup>(7)</sup> in knjižnice.

1.19 EESO ugotavlja, da vse pogostejša uporaba digitalnih orodij v okviru kombiniranega učenja vse bolj ogroža varnost podatkov učenec in učiteljev, pa tudi intelektualne pravice učiteljev. Komisija in države članice bi zato morale zagotoviti trajnostno javno financiranje in v posvetovanju s socialnimi partnerji ter deležniki na področju izobraževanja vzpostaviti ustrezen pravni okvir za zagotovitev varstva podatkov in pravic intelektualne lastnine v izobraževanju. EESO je zaskrbljen, ker je v priporočilu predvideno, da „ne bodo potrebna dodatna sredstva“ za izvajanje načrtov iz predloga. Financiranje je lahko način za spodbujanje sodelovanja na področjih, na katerih EU nima velikih pristojnosti. Stroški lahko vključujejo gostovanje, vzdrževanje in opremo za integracijo platforme, gostovanje virov za poučevanje, varstvo podatkov, opremo za učitelje in učence itd. Najbolj prikrajšani učenci bodo utrpeli največjo škodo, če ne bo dovolj sredstev.

1.20 EESO poziva Komisijo in države članice, naj obravnavajo razraščanje izvajalcev izobraževanja in širitev sektorja izobraževalne tehnologije, ki se bo z izvajanjem kombiniranega učenja v izobraževalnih programih uporabljala vse več. Države članice poziva, naj pripravijo nacionalne predpise, vključno z možnostjo vzpostavitve javnih platform za spletno poučevanje in učenje, da bi zaščitili javno vrednost izobraževanja. Poleg tega bi bilo treba javne platforme izvajati s tehnimi

<sup>(4)</sup> Evropska komisija: Teachers in Europe. Careers, Development and Well-being (Učitelji v Evropi. Poklicne poti, razvoj in dobro počutje), 2021.

<sup>(5)</sup> Evropska komisija: Blended learning in school education – guidelines for the start of the academic year 2020/21 (Kombinirano učenje v šolskem izobraževanju – smernice za začetek šolskega leta 2020/2021).

<sup>(6)</sup> UL C 286, 16.7.2021, str. 27.

<sup>(7)</sup> Downes, P. (2011). *Multi/Interdisciplinary Teams for Early School Leaving Prevention: Developing a European Strategy Informed by International Evidence and Research* (Večdisciplinarne/interdisciplinarne ekipe za preprečevanje zgodnjega opuščanja šolanja: razvoj evropske strategije na podlagi mednarodnih dokazov in raziskav), Evropska komisija, NESET (mreža strokovnjakov za družbeni vidik izobraževanja in usposabljanja), Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo, Bruselj.

posvetovanjem s socialnimi partnerji in deležniki na področju izobraževanja in pri teh v celoti spoštovati strokovno neodvisnost učiteljev in izobraževalnega osebja, pa tudi akademsko svobodo in neodvisnost izobraževalnih ustanov, brez pritiskanja na učitelje in izobraževalno osebje glede izobraževalnega gradiva in pedagoških metod, ki jih uporabljajo.

1.21 Glede na pomembnost, ki se pripisuje celotnemu področju kombiniranega učenja, EESO predlaga, naj se za to priporočilo razvijejo diskretne metode merjenja in zbiranja diferenciranih podatkov glede na starost, ki bodo upoštevale različne razvojne potrebe otrok in mladih; pri tem bi bilo treba omogočiti tudi zbiranje informacij o ustreznih parametrih prikrajšanosti, kot sta ustrahovanje in zgodnje opuščanje šolanja. Natančno merjenje bi lahko razvili skupaj z ustreznimi partnerji. Treba je tudi vzpostaviti jasno poročanje o izvajanju priporočila in njegovo spremljanje.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 V mnenju je obravnavan predlog priporočila Sveta o kombiniranem učenju za visokokakovostno in vključujoče osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, in sicer s poudarkom na začetnem srednješolskem poklicnem izobraževanju. Predlagano priporočilo se ne zavzema za to, da bi zmanjšana prisotnost izobraževalcev v postopku učenja postala stalnica, niti za to, da bi se še več ur preživelo pred zaslonom. EESO pozdravlja vključenost mladih, ki bi jo bilo treba ohraniti v celotnem procesu.

2.2 Po navedbah iz študije Evropske komisije <sup>(8)</sup> „se kombinirano učenje razume kot hibridni pristop, ki združuje učenje v šoli z učenjem na daljavo, vključno s spletnim učenjem. Kombinirano učenje je prožen model, s katerim se lahko podpre projekt ali potek študija, saj učiteljem in učečim se ni treba biti vedno fizično na istem mestu.“

2.3 Učenje v šoli izboljšuje socialne spretnosti učencev, njihovo dobro počutje, občutek pripadnosti, občutek za skupnost in boljšo osebno interakcijo med učitelji in učenci ter med samimi učenci, dobro organizirano kombinirano učenje pa lahko pomaga učencem in dijakom doseči bolj neodvisno in posameznikom prilagojeno učenje, ki ga sami usmerjajo <sup>(9)</sup>. Posebej obetavno je na področju učenja o umetnosti, ki lahko vključuje video gradivo.

2.4 V predlogu je kombinirano učenje opisano kot hibridni pristop in poudarjena sta njegova prožnost ter potencial za spodbujanje samostojnega študija, vendar je potrebna dodatna pojasnitev vloge, ki jo imajo učitelji in mentorji pri izvajanju kombiniranega učenja. V zvezi s tem je pomembno zagotoviti, da se kombinirano učenje izvaja v skladu z učnim načrtom in s pristopom, ki vključuje celo šolo, ter da se pri njem upoštevajo potrebe učiteljev, učencev in njihovih družin. Poleg tega je treba kombinirano učenje izvajati v času pouka in ne sme povzročati nevzdržne preobremenitve učiteljev ali dodatne obremenitve družin učencev.

## 3. Posebne ugotovitve

3.1 Zaradi koronavirusne krize so se učenci osnovnih šol ter dijaki srednjih in poklicnih šol morali začeti učiti bolj samostojno. Šole in učitelji so se morali večinoma brez ustrezne priprave prilagoditi izrednemu spletnemu učenju in učenju na daljavo z uporabo digitalnega sporočanja, elektronske pošte, spletnih video klepetov in drugih sredstev za povezovanje z otroki, da bi jim med zaporo zagotovili ustrezno poučevanje. To je bil znaten izziv za invalidne otroke, ki so pri interakcijah prek digitalnih medijev bolj prikrajšani. Vlade, televizijske hiše, socialni partnerji, izvajalci izobraževanja in usposabljanja, nevladne organizacije in posamezniki so se zelo hitro odzvali s podporo učiteljem pri vzpostavljanju virtualnih učilnic in sodelovalnih platform, vendar nas še vedno čaka veliko dela.

3.2 Glede na ogromen vpliv krize zaradi COVID-19 na mlade in izobraževalni sistem moramo previdno izbrati čas za spremembe. Za vrnitev k osebному šolanju je potreben čas za prilagoditev in številni mladi se morajo privaditi na vrnitev v „normalnost“: preveč sprememb v prekratnem času jih lahko destabilizira. Kriza zaradi COVID-19 je hudo prizadela otroke in mlade. Njihovo izobraževanje, družabno življenje, gospodarski obeti in duševno zdravje so bili med pandemijo posebno hudo prizadeti. Prednostna naloga v prihodnjem obdobju bi morala biti normalizacija in posebna osredotočenost na dobro počutje, duševno zdravje in formalno učenje.

<sup>(8)</sup> Evropska komisija: Blended learning in school education – guidelines for the start of the academic year 2020/21 (Kombinirano učenje v šolskem izobraževanju – smernice za začetek šolskega leta 2020/2021).

<sup>(9)</sup> Prav tam.

3.3 EESO izraža zaskrbljenost glede tega, kako se bodo učenci v osnovnih šolah in celo dijaki na začetku srednjih šol spoprijemali s kombiniranim učenjem, saj jim pri tej starosti pogosto manjkajo potrebne kompetence, da bi bili dejavni učeči se v okolju kombiniranega učenja. Pogosto jim manjkajo samostojnost, sodelovalne spretnosti, znanja in spretnosti na področju informacijskih in komunikacijskih tehnologij, sposobnosti za gradnjo znanja, spretnosti samoocenjevanja in številna druga tako imenovana znanja in spretnosti 21. stoletja. Ta znanja in spretnosti so nujni za uspešno učenje v kombiniranem okolju in pomanjkanje teh znanj in spretnosti med učenci resnično ogroža zagotavljanje kakovostnega kombiniranega učenja. Treba je vzpostaviti načelo, da se poskusi s kombiniranim učenjem v šolanju najprej začnejo izvajati s starejšimi učenci, ne pa mlajšimi.

3.4 EESO poudarja, da so bili dijaki poklicnega izobraževanja in usposabljanja med pandemijo COVID-19 prikrajšani za večino praktičnih učnih izkušenj. Pomanjkljiv dostop do širokopasovnih povezav in orodij informacijske tehnologije, neustrezna interakcija med učitelji in učenci ter neustrezna učna okolja so povzročili večji osip, zlasti med dekleti ter socialno-ekonomsko prikrajšanimi otroki. Kombinirano učenje je torej treba skrbno zasnovati in uporabljati, da bi vsem otrokom zagotovili vključujoče učno okolje in orodja. Čeprav je priporočilo osredotočeno na osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, tudi na raven začetnega srednješolskega poklicnega izobraževanja in usposabljanja, bi bilo koristno proučiti potencial za kombinirano učenje na področju vajeništev.

3.5 Predlog med ukrepi za neposreden odgovor na krizo vključuje „dajanje prednosti fizičnemu in duševnemu dobremu počutju učencev in dijakov ter njihovih družin“ ter „spodbujanje razvoja digitalnih kompetenc učencev in dijakov ter družin“. EESO v zvezi s tem poudarja, kako pomembno je razširiti obseg zagotavljanja dobrega počutja in izboljševanja digitalnih kompetenc, tako da bo zajemalo celoten izobraževalni sistem, vključno z učitelji, mentorji in zlasti vodstvenimi delavci šol.

3.6 EESO pozdravlja predlog Komisije, da se v sodelovanju z državami članicami pripravijo specifične smernice, priročniki in drugi konkretni rezultati, ki temeljijo na dokazih, dejavnostih vzajemnega učenja in dobrih praksah. Tako se bodo zapolnile opredeljene vrzeli pri podpori razvoju pristopa kombiniranega učenja na ravni šol in sistemski ravni. Socialni partnerji in drugi ustrezni deležniki bi prav tako morali biti vključeni v to sodelovanje. Vsak ukrep, spremembo ali prilagoditev izobraževalnega sistema je treba izvesti kar najbolj previdno. Biti moramo popolnoma prepričani, da te spremembe nikakor ne bodo povečale prikrajšanosti pri izobraževanju in zgodnjega opuščanja šolanja, ki sta zagotovo največja izziva, s katerima se sooča naš izobraževalni sistem.

3.7 EESO meni, da bi kombinirano učenje lahko popolnoma preobrazilo poučevanje in učenje. V predlogu so poudarjene „priložnosti, ki jih ustvarja kombinirano učenje, kot so izboljšanje kakovosti in vključujočnosti izobraževanja in usposabljanja, širok razvoj kompetenc in dobro počutje učencev in dijakov“, vendar EESO poudarja, da je treba skrbno premisliti o omejitvah pri izvajanju kombiniranega učenja, zlasti na podeželskih in revnih območjih, kjer ni ustrezne infrastrukture (ni dostopa do širokopasovnih povezav in orodij informacijske tehnologije) in podpornega okolja (domače okolje, finančno ozadje itd.) za kakovostno kombinirano učenje, ki bi koristilo učencem. Povezave z zmogljivimi in zanesljivimi omrežji so ključne, zlasti če se mora z njimi povezati vsa družina za izvajanje svojih dejavnosti. Poleg tega nimajo vsi učenci ustrezne ravni digitalnih znanj in spretnosti, samodiscipline ali samostojnosti, potrebne za samostojno sledenje učnim uram in opravljanje nalog brez osebne interakcije z učitelji. Na splošno je uspešno kombinirano učenje močno odvisno od starševskega nadzora in pomoči, zlasti pri mlajših učencih. To prinaša tveganje, da bo kombinirano učenje ustvarilo ali povečalo neenakosti v učnih rezultatih učencev in dijakov ali prispevalo k višji stopnji zgodnjega opuščanja šolanja, saj nimajo vsi staršev, ki bi bili zmožni učinkovito opravljati to vlogo ali imeli za to dovolj časa.

3.8 Medtem ko se izobraževalni sistemi v zadnjih letih soočajo z vse večjo privatizacijo, bi bilo treba kombinirano učenje uvajati v izobraževalne programe tako, da bosta odgovornost in preglednost pri upravljanju javnih izobraževalnih sistemov zaščitena pred vplivom zasebnih in komercialnih interesov in akterjev. Kombinirano učenje ne sme spodkopati izobraževanja kot javne dobrine.

3.9 Pred pandemijo COVID-19 so se izobraževalci spopadali z izzivom vse večjih učnih vrzeli med učenci zaradi različnih socialno-ekonomskih pritiskov. Drugi dejavniki vključujejo rasizem, segregacijo in splošen upad mobilnosti navzgor ter upad gospodarske rasti. Na splošno se je izobraževanje vse bolj zanašalo na domače naloge, zaradi česar so se še povečevale vrzeli v dosežkih. Osamitev in samostojno učenje imata poleg tega škodljive psihološke učinke. Številnim učencem in dijakom, zlasti tistim iz socialno-ekonomsko prikrajšanih okolij, je osebna interakcija z učitelji in sovrstniki

v uteho in jim pomaga zmanjševati učne vrzeli. Sedanja pandemija COVID-19 je povečala te učne vrzeli, vključno z vrzelmi v digitalnih znanjih in spretnostih, zato bi lahko še več učencev prizadela izguba znanja.

3.10 EESO opozarja na dejstvo, da začetno izobraževanje in stalen poklicni razvoj učiteljev slednjim ne zagotavljata ustreznih znanj in spretnosti, vključno z digitalnimi, pedagoških metod ali učnega gradiva za poučevanje v okviru kombiniranega učenja. To zlasti drži pri delu z učenci s posebnimi potrebami, v večkulturnem okolju ali s prikrajšanimi učenci, kar je še bolj problematično kot običajno, saj so prizadete prav skupine učečih se, ki bi v sedanjih razmerah potrebovale dodatno podporo. Evropski invalidski forum poziva k zagotovitvi enakega dostopa do izobraževalnih storitev za invalidne delavce in učence ter izvedbi ukrepov, kot so tolmačenje v znakovni jezik, podnaslavljanje v živo in prilagojeno delo.

3.11 Z orodji za samoocenjevanje, navedenimi v predlogu, kot je novo orodje SELFIE za učitelje, bi lahko podprli izvajanje kombiniranega učenja. Vendar EESO opozarja na nevarnost, da bodo ta orodja povzročila primerjanje med izobraževalnimi ustanovami za oblikovanje šolskih lestvic, lig in tekmovanj. Pomembno je, da se pri izvajanju kombiniranega učenja spoštujejo posebnosti izobraževalnih ustanov in prioritete v zvezi z uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij, o katerih bi se morali dogovoriti učitelji, mentorji in vodstveni delavci šol.

3.12 Delo z otroki in mladimi mora v skladu s členom 12 Konvencije ZN o otrokovih pravicah vse bolj temeljiti na njihovem dejanskem stalnem sodelovanju. V priporočilu niso razen enega posvetovanja nikjer poudarjena mnenja otrok. To vrzel je treba odpraviti. Številne države članice razvijajo modele dobrih praks in EU razvija lastno strategijo o otrokovih pravicah. Tovrstne spremembe bi se morale navsezadnje izražati v upravljanju šol in ocenjevanju.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za trajnostni zračni prevoz**

**(COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD))**

(2022/C 105/20)

Poročevalec: **Thomas KROPP**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet Evropske unije, 14. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 100(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	231/0/9

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ponovno poudarja, da je letalski trg EU bistven za trgovino in turizem v Evropski uniji, pa tudi za mednarodno konkurenčnost evropskega gospodarstva <sup>(1)</sup>.

Ker pa je letalstvo eden najhitreje rastočih sektorjev z vidika emisij CO<sub>2</sub>, EESO podpira regulativne pobude institucij EU za blažitev vpliva letalstva na okolje <sup>(2)</sup>.

1.2 Namen svežnja Komisije „Pripravljeni na 55“ je zagotoviti, da bo Unija na dobri poti k uresnitvi svojega ambicioznega cilja 55-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030 glede na ravni iz leta 1990, ter politiko EU uskladiti z ambicioznimi političnimi obveznostmi na podlagi zelenega dogovora in podnebnih pravil EU. EESO podpira to zelo ambiciozno politiko, ki vključuje več zakonodajnih predlogov v zvezi z letalstvom, njen bistveni element pa je spodbujanje trajnostnih letalskih goriv. Čeprav je Komisija presojala, kako ta predlog dopolnjuje druge ustrezne predloge, EESO meni, da bi morala upoštevati tudi kumulativne finančne učinke vseh ustreznih regulativnih ukrepov.

1.3 V okviru regulativnih pobud, namenjenih pospeševanju prehoda na neto ničelne emisije, je predlog ReFuelEU letalstvo bistvenega pomena za letalstvo. Ta sektor je za razliko od drugih odvisen od fosilnih goriv kot vira energije. Da bi letalskemu sektorju omogočili rast, hkrati pa zmanjšali njegove emisije CO<sub>2</sub>, je namen predloga uredbe ReFuelEU letalstvo pospešiti proizvodnjo, distribucijo in uporabo trajnostnih letalskih goriv z uvedbo obveznosti za dobavitelje letalskih goriv, da vsem letališčem v EU dobavljajo vse večji delež letalskega goriva, mešanega s trajnostnimi letalskimi gorivi, in zahteve, naj letalske družbe postopoma povečajo uporabo trajnostnih letalskih goriv v skladu z vnaprej določenimi stopnjami naraščanja.

V skladu s pristopom k spodbujanju trajnostnega letalstva EESO podpira zagon, ki ga daje predlog Komisije, vendar predlaga spremembe, da se zagotovi učinkovito izvajanje uredbe brez izkrivljanja trga.

<sup>(1)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 99; UL C 389, 21.10.2016, str. 86.

<sup>(2)</sup> Sporočilo o evropskem zelenem dogovoru (COM(2019) 640 final); strategija za trajnostno in pametno mobilnost, [https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en); direktiva o sistemu EU za trgovanje z emisijami, vključno z letalstvom (COM(2021) 552 final); direktiva o energiji iz obnovljivih virov (COM(2021) 557 final); direktiva o infrastrukturi za alternativna goriva (COM(2021) 560 final).



1.4 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da se pospeši rast trga trajnostnih letalskih goriv. Drži namreč, da bi se emisije CO<sub>2</sub> v tem sektorju s trajnostnimi letalskimi gorivi – če bi jih proizvajali v zadostnih količinah in bi bila na voljo vsem letalskim prevoznikom – znatno zmanjšale, vendar ni jasno, ali bi pristop, ki ga uporablja Komisija, preprečil izkrivljanje konkurence.

1.5 Letalstvo je mednarodni storitveni sektor, ki dejansko zajema dva različna trga z različno dinamiko: enotni evropski trg EGP na eni in mednarodno regulirani trg na drugi strani. EESO meni, da bi moral osnutek predloga jasno odražati to razliko, in poziva Komisijo, naj ohrani enake konkurenčne pogoje *znotraj* EGP ter proaktivno spodbuja *globalne* standarde trajnostnosti.

1.6 Predlagana uredba bo zajemala vse prevoze vseh letalskih prevoznikov EU, najsi delujejo v EGP ali mednarodno; mreže letalskih prevoznikov iz tretjih držav pa bodo zajete le v delu, ki vključuje lete z letališč v EU. Za vse druge globalne lete letalskih prevoznikov iz tretjih držav zahteva o minimalni uporabi goriva z dodanim trajnostnim letalskim gorivom ne bo veljala. Pričakovana razlika v ceni med običajnim in trajnostnim letalskim gorivom bi torej za letalske prevoznike iz tretjih držav lahko pomenila konkurenčno prednost. V času, ko si ves svetovni letalski sektor prizadeva za okrevanje po najhujši krizi v svoji povojni zgodovini, letalski prevozniki iz EU ne bi smeli enostransko nositi dodatnih stroškov. Poleg tega bodo za potnike iz EU v primeru, da se razlika v ceni prenese nanje, postali privlačnejši leti letalskih prevoznikov iz tretjih držav, ki bodo manj prijazni do okolja.

1.7 EESO priporoča, naj se pred dejanskim izvajanjem te uredbe opravi pilotna faza, med katero bi lahko uskladili notranje določbe EGP v zvezi z blažitvijo vplivov letalskega prometa na okolje, Komisija pa bi svoja prizadevanja usmerila v natančno usklajevanje spodbujanja trajnostnih letalskih goriv v EU s podobnimi mednarodnimi pobudami. Ko bi proizvedli zadostno količino trajnostnih letalskih goriv, da bi bila na voljo za prevoznike iz EU in tretjih držav, bi začeli to uredbo uporabljati v celoti, da bi zajemala tudi obveznosti letalskih prevoznikov iz tretjih držav, ki bi leteli z letališč v EU. S takim postopnim pristopom bi se zmanjšala tveganja za slabši položaj akterja, ki ukrepa prvi, in tveganje selitve virov CO<sub>2</sub>, omogočil strokovno učinkovit postopek izvajanja ter vzpostavila stabilnost načrtovanja za vse deležnike, tudi proizvajalce trajnostnih letalskih goriv. Poleg tega bi se spodbujal dosleden pristop k biogorivom.

1.8 Ker se na dolgih mednarodnih letih sprosti bistveno večji delež CO<sub>2</sub> kot na srednje dolgih in kratkih razdaljah po EGP <sup>(3)</sup>, EESO meni, da bi morala Komisija bolj poudarjati sredstva za doseganje skladnosti mednarodnih regulativnih ukrepov. S temi ukrepi tretjih strani in že dogovorjenimi mehanizmi za poravnavo, kot je CORSIA <sup>(4)</sup>, bi ustvarili dodaten zagon za proizvodnjo, razširjanje in uporabo trajnostnih letalskih goriv na mednarodni ravni ter s tem pospešili rast povpraševanja po trajnostnih letalskih gorivih in zmanjšali tveganje za selitev virov CO<sub>2</sub> <sup>(5)</sup>.

EESO se strinja z analizo Komisije, da je za vzpostavitev trga trajnostnih letalskih goriv potreben čas. Komisijo poziva, naj pripravi realen in celovit časovni načrt za postopno povečevanje uporabe trajnostnih letalskih goriv, da bi omogočila stabilno načrtovanje vsem deležnikom, vključno s proizvajalci trajnostnih letalskih goriv, ter smernice za politično spremljanje.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Potreben je celovit in učinkovit regulativni pristop za spodbujanje rasti trajnostnega letalstva.

2.1.1 Osnutek predloga ReFuelEU letalstvo je vključen v več drugih regulativnih predlogov iz svežnja „Pripravljene na 55“, usmerjenih v blaženje vplivov letalstva na okolje <sup>(6)</sup>. Pri presoji vplivov in izvedljivosti predloga ReFuelEU letalstvo je treba zato ustrezno upoštevati medsebojno odvisnost teh predlogov in njihov kumulativni učinek na letalski trg.

<sup>(3)</sup> Polovica emisij CO<sub>2</sub> izvira iz samo 6 % letov, in sicer tistih na dolgih razdaljah, Data Snapshot on CO<sub>2</sub> emissions and flight distance | EUROCONTROL.

<sup>(4)</sup> Shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) je svetovni sistem tržnih ukrepov za poravnavo deleža emisij CO<sub>2</sub> iz mednarodnih letov, ki presega raven iz leta 2020. Od 1. januarja 2021 do leta 2026 se uporablja prostovoljno, vanjo se je doslej vključilo 81 držav (vključno z vsemi državami članicami EU), ki pomenijo 77 % mednarodnega letalskega prometa.

<sup>(5)</sup> Več držav, na primer Združeno kraljestvo in ZDA, prav tako načrtuje ukrepe za spodbujanje trajnostnih letalskih goriv in zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>. Glej dokument SWD(2021) 633 final.

<sup>(6)</sup> SWD(2021) 633 final, točka 7.2.

2.1.2 Z revidirano direktivo o obdavčitvi energije bi uvedli minimalno davčno stopnjo za lete znotraj EU; za trajnostno letalsko gorivo bi se uporabljala ničelna minimalna davčna stopnja, nato pa bi se minimalne davčne stopnje v desetletnem obdobju postopoma zviševale do ravni 10,75 EUR/gigajoule. Namen tega predloga je spodbuditi večjo uporabo trajnostnih letalskih goriv in spodbujati letalske prevoznike k uporabi učinkovitejših zrakoplovov, ki manj onesnažujejo, ter preprečiti morebitni izpad 32 % prihodkov. Če bi posamezne države članice presegle minimalno stopnjo, bi se s temi dodatnimi nacionalnimi davki na CO<sub>2</sub> pomembno povečalo stroškovno breme letalskih prevoznikov, če trajnostnih letalskih goriv ne bi proizvajali v zadostnih količinah. Vzpostavitev te povezave z razpoložljivostjo trajnostnih letalskih goriv se zdi bistvena, sicer bi lahko imela pravila kaznovalni učinek, namesto da bi zagotavljala spodbudo za proizvodnjo in uporabo trajnostnih goriv.

2.1.3 Pravzaprav je vprašljivo, ali lahko dodatni davki spodbudijo prehod s fosilnih na trajnostna letalska goriva, če slednja niso na voljo v zadostnih količinah.

2.1.4 Ker ni smiselnih protidampinskih določb, tržni pogoji konkurenčnim letalskim prevoznikom trenutno omogočajo ponujanje vozovnic po cenah, ki so nižje od njihovih mejnih stroškov poslovanja in celo od kumulativnih stroškov za upravljanje zračnega prometa in letališke pristojbine. Dodaten davek na te mejne ravni cen ne bi vplival in zato ne bi pomenil spodbude za koriščenje trajnostnih letalskih goriv kot konkurenčni ukrep. Tak vseevropski minimalni davek bi preprosto izčrpal finančna sredstva letalskih prevoznikov, ki so potrebna za naložbe v učinkovitejše zrakoplove. Poleg tega se prihodki od teh dodatnih davkov po definiciji ne smejo uporabljati za vnaprej določene (okoljsko pomembne) cilje, temveč se bodo stekali v državne blagajne držav članic, zato ne bodo omogočali, da bi naraščajoča ponudba ustrezala naraščajočemu povpraševanju po zračnem prevozu.

2.1.5 EESO zato meni, da je potrebna bolj diferencirana presoja dinamike trga s posebnim poudarkom na morebitni potrebi, da se z dodatnim regulativnim ukrepom zadovolji potreba po ciljno usmerjeni protidampinski zakonodaji, v skladu s katero bodo morale najnižje cene ustrezati ravni pokrivanja zunanjih stroškov (7).

Komisija predlaga tudi revizijo pravil ETS za letalstvo kot še en ukrep iz svežnja „Pripravljene na 55“. ETS je prej zajemal približno 40 % vseh emisij v EU; v revidirani različici se je ta delež povečal zaradi vključitve dodatnih sektorjev, kot je pomorski. Obveznost zmanjšanja emisij za sektorje ETS se je prav tako povečala s 40 % na 61 % do leta 2030 glede na ravni iz leta 2005, medtem ko naj bi brezplačne dodelitve za letalski promet postopoma odpravili med letoma 2023 in 2025.

2.1.6 Trgovanje z emisijami je namreč tržni mehanizem za zmanjšanje emisij, ki ga je mogoče okrepiti z dodatnim natančnim prilagajanjem parametrov tega instrumenta. Pri presoji učinkov takih ukrepov na dinamiko trga, kot je predlagana zgoraj, je treba upoštevati, da postopno zmanjševanje brezplačnih dodelitev pomeni dodatno stroškovno breme poleg že predvidenih dodatnih stroškov iz naslova vseevropskega minimalnega davka. Poleg tega se v direktivi o obdavčitvi energije, direktivi o ETS in uredbi ReFuelEU letalstvo zahtevajo podatki o točenju in porabi letalskega goriva ter uporabi trajnostnih letalskih goriv. Potreben je dodaten razmislek o racionalizaciji določb o zbiranju podatkov, poročanju in preverjanju, da bi preprečili nepotrebno kompleksnost in zagotovili izvedljivost postopkov.

Namen predlagane uredbe o infrastrukturi za alternativna goriva je zagotoviti, da bo na letališčih na voljo ustrezna infrastruktura, ki bo omogočala dostop do trajnostnih letalskih goriv na vseh letališčih v EU. Seveda je bistveno zagotoviti učinkovito logistiko za razširjanje trajnostnih letalskih goriv, vendar je treba to uredbo dodatno pojasniti. V skladu s sedanjim besedilom bi se lahko štelo, da vozila za dostavo zelenega goriva za letalski promet niso okolju prijazna (8). Dokler teh pojasnil ni, je težko presoditi, koliko dodatnih stroškov, ki bi se lahko prenesli na letalske prevoznike, bi lahko nastalo na letališčih.

2.2 Predlagana uredba ReFuelEU letalstvo je ključni predlog za zagotavljanje trajnostne prihodnosti letalskega prometa, vendar je treba preprečiti učinke izkrivljanja letalskega trga.

(7) Vsak regulativni poseg v tržne mehanizme je v nasprotju s cilji liberalizacije letalskega trga, vendar liberalizacija ni dogmatska in je omejena, če preprečuje doseganje podnebnih ciljev, določenih v zelenem dogovoru. Od tod zahteva po podrobni in diferencirani analizi posledic takih posegov za trg v liberaliziranem regulativnem okviru. To je še toliko pomembnejše, če gre za več dopolnjujočih se regulativnih pobud, ki so odvisne druga od druge in imajo lahko kumulativne finančne učinke na deležnike.

(8) Mnenje EESO *Taksonomija za trajnostno financiranje – podnebne spremembe*, sprejeto 22. septembra 2021, ECO/549 (UL C 517, 22.12.2021, str. 72).

2.2.1 Komisija priznava, da bodo za proizvodnjo in razširjanje trajnostnih letalskih goriv na industrijski ravni potrebne pomembne naložbe in čas za bistveno povečanje obsega. Ker je pristojnost Komisije zakonsko omejena na območje znotraj EU, dejansko pa na zračni promet v EGP, Komisija predlaga, da bi izkrivljanje mednarodne konkurence zmanjšali z dvema ukrepoma: zagotavljanjem uporabe letalskega goriva, ki mu je primešano trajnostno gorivo, za vse lete z letališč v EU, ne glede na namembno letališče, in obveznostjo minimalnega točenja letalskega goriva na letališčih v EU. Prvi ukrep je usmerjen na dobavitelja in ne diskriminira letalskih prevoznikov, vprašljivo pa je, ali je drugi ukrep izvedljiv in učinkovit za preprečevanje izkrivljanja na trgu.

2.2.2 Člen 7 določa obveznost za vse letalske prevoznike, da zagotavljajo podatke, med drugim o natočenem letalskem gorivu na posameznem letališču v EU, in obveznost poročanja o skupni količini mešanice trajnostnih letalskih goriv, kupljeni pri dobaviteljih. Letalski prevozniki že zdaj poročajo o točenju in porabi goriva na polet v okviru obveznosti poročanja iz EU ETS, ta shema pa se uporablja samo za lete znotraj EU<sup>(9)</sup>. S predlagano uredbo se obveznosti poročanja razširjajo na mednarodne lete z letališč v EU. Te opravljajo tudi prevozniki iz tretjih držav, ki so torej vključeni v obveznosti glede poročanja. Na mednarodni ravni je sprejeto, da se nenacionalni letalski prevozniki vključijo v obveznosti sporočanja podatkov, da lahko nacionalni organi spremljajo skladnost. Obveznost poročanja torej ne bi smela naleteti na mednarodno nasprotovanje.

2.2.3 Člen 5 določa obveznost za (vse) letalske prevoznike, da zagotovijo, da letna količina letalskega goriva, ki jo natočijo na določenem letališču EU, znaša najmanj 90 % letne potrebe po letalskem gorivu. Namen te določbe je preprečiti prevoz presežnega goriva. Komisija s tem misli prakso, da letalski prevoznik natoči več goriva, kot je potrebno, da bi se izognil polnjenju na namembnem letališču, kjer je letalsko gorivo lahko dražje<sup>(10)</sup>. Dejstvo pa je, da so vozlišča nekaterih mrež letalskih prevoznikov iz tretjih držav blizu EGP (npr. London, Doha, Dubaj, Istanbul) in je z določenih letališč v EGP do njih le kratek let. Tako se lahko namembni kraji dolgih letov dosežejo s točenjem goriva v letalskem vozlišču zunaj EU, ne da bi morala letala prevažati presežno gorivo. Znesek dodatnih stroškov, povezanih s trajnostnim letalskim gorivom, ki bi se s ceno vozovnice prenesel na potnika, bi lahko potnike spodbudil, da bi v oddaljene namembne kraje leteli prek (cenejših) povezovalnih letalskih vozlišč zunaj EU<sup>(11)</sup>. Člen 5 pa ne obravnava *sistemskih* izkrivljanj, ki bi jih povzročil posledični konkurenčno slabši položaj letalskih vozlišč v EU in s tem mrež letalskih prevoznikov iz EU.

2.2.4 Ker so leti do vozlišč v bližini EU kratki, točenje goriva za te lete iz EU zajema samo majhen delež vseh mednarodnih prevozov letalskih družb iz tretjih držav. Ko se bo delež mešanice trajnostnih letalskih goriv sčasoma povečal, bo večja tudi razlika v ceni med to mešanico in tradicionalnim letalskim gorivom, zato se bo povečala konkurenčna privlačnost letov z letališč zunaj EU. Za potnike bo to še večja spodbuda, da se izognejo potem, ki vključujejo uporabo mešanice trajnostnih letalskih goriv. To pa bi negativno vplivalo na cilj tega regulativnega predloga glede spodbujanja uporabe trajnostnih letalskih goriv in s tem zmanjševanja emisij CO<sub>2</sub> tudi na letih iz EU.

2.2.5 Glede na navedeno EESO priporoča, da se začne predlagana uredba uporabljati postopoma. V pilotni fazi bi se dejavnosti osredotočale na uskladitev obstoječih določb o sporočanju podatkov in datjavah, povezanih s CO<sub>2</sub>, na ravni EU in nacionalni ravni. Že zdaj vzporedno obstaja več takih določb, na podlagi katerih se izračunavajo stopnje emisijskih kuponov in poravnava ter nacionalnih davkov na CO<sub>2</sub>/letalsko gorivo, ki jih je treba plačati, vendar se te določbe ne obravnavajo v istem okviru, zato v zvezi z njimi potekajo vzporedni upravni postopki za deležnike in uprave. S predlagano uredbo v sedanji obliki bi uvedli dodatno zahtevo glede zagotavljanja še več podatkov o točenju goriv na vseh letališčih,

<sup>(9)</sup> Prvotna namera, da bi se uporaba EU ETS razširila na lete iz tretjih držav na letališča v EU in z njih v tretje države, je bila opuščena zaradi nasprotovanja tretjih držav, ki so vztrajale, da njihovi letalski prevozniki ne morejo biti zakonito vključeni v regulativno shemo EU, ki je sorodna obdavčitvi.

<sup>(10)</sup> Obrazložitveni memorandum (1. Razlogi za predlog in njegovi cilji), str. 1.

<sup>(11)</sup> Primer: na ceno vozovnice Stuttgart–Dunaj–Kuala Lumpur bi vplivalo dražje točenje mešanice trajnostnega letalskega goriva za kratki let Stuttgart–Dunaj, pa tudi obvezno točenje trajnostnega goriva za dolgi let Dunaj–Kuala Lumpur. Nasprotno bi bila uporaba mešanice trajnostnega letalskega goriva na poti Stuttgart–Carigrad–Kuala Lumpur obvezna samo za kratki let Stuttgart–Carigrad. V navedenem primeru bi lahko letalski prevoznik na liniji Istanbul–Stuttgart namreč pridobil finančno prednost, če bi v Istanbulu natočil dovolj goriva, da na povratnem letu na liniji Stuttgart–Istanbul dodatno polnjenje ne bi bilo potrebno, s čimer bi se povsem izognil točenju mešanice trajnostnega letalskega goriva. Take položaje preprečuje člen 5.

vključno z uporabo trajnostnih letalskih goriv in uporabo goriv po vsej EU. Tudi EASA in Eurocontrol bi morala v skladu z določbami te uredbe poročati o kumulativnih podatkih, ki bi jih prejela, ne pa nujno o drugih podatkih.

2.2.6 Zdi se, da bi bilo treba najprej vzpostaviti preglednost in zmanjšati nepotrebno kompleksnost, tako da se racionalizirajo mehanizmi poročanja, preverjanja in spremljanja za obstoječe predpise za letalske prevoznike iz EU, s tem pa vzpostavi skladen, učinkovit in uspešen nabor ukrepov, ki bi lahko vključeval tudi različne nacionalne pobude, ter oblikuje harmoniziran okvir. V tej pilotni fazi bi podatki, ki bi jih predložili letalski prevozniki iz EU, odražali uporabo trajnostnih letalskih goriv (samo) pri letalskih prevoznikih iz EU in letih znotraj EGP. To se zdi realno glede na čas, ki je potreben za razširitev proizvodnje trajnostnih letalskih goriv. Taki leti znotraj evropskega enotnega letalskega trga sprva ne bi smeli vključevati mednarodnih potnikov.

2.2.7 Ta predlagana pilotna faza ne bi nujno povzročila zamude pri polnem izvajanju uredbe, saj bi bila namenjena racionalizaciji postopkov poročanja o podatkih znotraj EU in preverjanja, da ukrepi za letalstvo v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ ne bi povzročili nepotrebno zapletene birokracije. Poleg tega bi se vzpostavila preglednost na področju kumulativnega finančnega učinka ukrepov na evropski letalski sektor. Pilotna faza Komisije ne bi ovirala pri usklajevanju teh postopkov s tistimi, sprejetimi zunaj EGP.

2.2.8 Uporaba te uredbe za mednarodne lete z letališč v EU bi morala biti pogojena z razpoložljivostjo trajnostnih letalskih goriv, ki bi zadostila povečanemu povpraševanju. Učinkovita shema uporabe trajnostnih letalskih goriv po vsem EGP bi se lahko nato uporabila na mednarodni ravni kot možno merilo, predloga in standard. S postopnim širjenjem področja uporabe predlagane sheme bi nadalje preprečili ponovne polemike, s katerimi se je Komisija soočala v zvezi z vključitvijo letov iz EU v sistem EU ETS. Ključno je, da Komisija razvije izvedljive regulativne instrumente na ravni EGP in se pogaja za harmoniziran pristop na svetovni ravni.

2.2.9 V okviru usklajevanja prizadevanj za izpopolnjen in ciljno usmerjen *mednarodni* okvir se lahko obravnava in bo treba obravnavati shemo CORSIA. Z ohranjanjem razlikovanja med mejniki za ukrepe znotraj EGP in mejniki v mednarodnem okviru je mogoče shemo CORSIA soglasno prilagoditi slednjim, ne da bi še bolj zapletli ukrepe v EGP.

2.3 Potreben je celovit, jasen in premišljen časovni načrt za izvajanje vseh predlogov ter mejnikov za spremljanje.

2.3.1 Podnebni cilji, o katerih je bil dosežen politični dogovor za vse sektorje znotraj EGP, zlasti za letalstvo, so izjemno ambiciozni in, kot potrjuje nedavno objavljeno poročilo IPCC, bi jih morali začeti uresničevati že prej, vendar je treba zaradi posebnosti letalskega prometa, kot jih je opisala Komisija in so na kratko povzete zgoraj, spodbuditi povpraševanje in ponudbo na trenutno zanemarljivo majhnem trgu (trajnostnih letalskih goriv), ne da bi ogrozili mednarodno konkurenčnost evropskega letalskega sektorja ali varnost evropskih delovnih mest. Za spopadanje s temi izzivi, značilnimi za sektor, bo bistveno, da se učinkoviti ukrepi izvajajo v jasno opredeljenih korakih postopnega zviševanja zahtev, ki jim lahko deležniki realno prilagodijo svoje notranje produkte in postopke.

2.3.2 Zakonodajni postopek, ki še poteka, vedno vsebuje nekaj negotovosti v zvezi s končnim rezultatom zakonodajnih svežnjev. EESO poziva vse institucije EU, naj si prizadevajo ohraniti in še povečati kumulativno učinkovitost predlaganih ukrepov ter dosežejo soglasje o časovnem načrtu za njihovo izvajanje.

2.3.3 Ta časovni načrt bo vključeval usklajevanje obstoječih nacionalnih ukrepov. Nekatere države članice so take časovne načrte že pripravile po posvetovanju z deležniki <sup>(12)</sup>.

### 3. Posebne ugotovitve

3.1 Za uspešno izvajanje predloga je bistveno, da se izključijo kritične napake v zasnovi obveznosti glede trajnostnih letalskih goriv. Komisija je pripravila osem osnutkov politike, ki se razlikujejo glede na akterja, ki ga uredba obvezuje (dobavitelj in/ali letalski prevoznik), geografsko področje uporabe (samo znotraj EGP ali znotraj in zunaj EGP), podredne obveznosti glede prihodnjih izpopolnjenih proizvodov na področju trajnostnih letalskih goriv (zlasti obnovljiva tekoča in plinasta goriva nebiološkega izvora, namenjena uporabi v prometu), cilj (količina trajnostnih letalskih goriv/zmanjšanje emisij toplogrednih plinov) in logistične zahteve (tj. ali vključuje sistem certifikatov, s katerimi se lahko trguje, in zato

<sup>(12)</sup> Primer: Nemaški časovni načrt za e-goriva, 2021, [https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/LF/ptl-roadmap.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/LF/ptl-roadmap.pdf?__blob=publicationFile).

fizična dobava na vseh letališčih ni potrebna, tako da ni treba zagotoviti, da mora vsaka serija goriva na vsakem letališču vsebovati trajnostno letalsko gorivo).

3.2 EESO podpira pristop Komisije, da se uvede obveznost uporabe naprednih biogoriv in e-kerozina. Predlog EU bi nadomestil posamezne nacionalne obveznosti, ki se delno nanašajo na goriva iz živil in krme. Ker je proizvodnja biogoriv izjemno pomembna za več sektorjev, ne le za letalstvo, je bistveno zagotoviti, da bo njihova proizvodnja vedno trajnostna.

3.3 V predlogu Komisije je do leta 2023 predvidena 5-odstotna mešanica trajnostnih letalskih goriv, od tega je 4,3 % biogoriva in 0,7 % e-kerozina. Komisija bi morala revidirati razmerje med naprednimi biogorivi in e-kerozinom. Ker so napredna biogoriva proizvedena iz odpadkov in ostankov, je njihovo ambiciozno izkoriščanje omejeno z viri, Z e-kerozinom pa bi, če bi ga proizvajali iz (zelene) električne energije iz obnovljivih virov in CO<sub>2</sub>, zajetega iz ozračja, zagotavljali gorivo z zanemarljivimi emisijami CO<sub>2</sub>. EESO meni, da bi lahko z dodatno sekundarno zakonodajo pospešili uvajanje naprednih proizvodnih procesov in spodbudili doseganje ambicioznejših srednje- in dolgoročnih ciljev v zvezi z mešanicami trajnostnih letalskih goriv.

3.4 Glede na potencial e-kerozina EESO priporoča prizadevanja za njegovo ambicioznejše vključevanje. Ne zdi se nerealno, da bi minimalno ciljno vrednost dvignili na 0,7 % v letu 2027 in 5 % v letu 2030. EESO meni, da Komisija podcenjuje dinamiko trga e-kerozina. Države v razvoju v Južni Ameriki in Afriki lahko razvijejo elektrarne za e-goriva, jih shranjujejo in jih prevažajo v države, ki potrebujejo trajnostna letalska goriva in e-goriva. Bolj se bodo obrati povečali, bolj cenovno dostopna bodo postala e-goriva za te države, vendar sedanje besedilo direktive o energiji iz obnovljivih virov (RED III) ne zagotavlja zadostne stabilnosti načrtovanja, da bi vlagatelji vlagali v nove tehnologije. Kljub temu pa je ta vir energije tako pomemben, da je potreben jasn politični časovni načrt zanj, kot je navedeno zgoraj.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji**

**(COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD))**

(2022/C 105/21)

Poročevalec: **Thomas KROPP**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 14. 9. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	člena 192 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	238/0/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (EESO) ugotavlja, da so se zaradi pandemije COVID-19 emisije CO<sub>2</sub> v letalstvu leta 2020 zmanjšale za 64 % v primerjavi z letom 2019<sup>(1)</sup>. Glede na napoved Eurocontrola (Evropske organizacije za varnost zračne plovbe), na katero se opira predlog Komisije, naj bi obseg prometa šele leta 2024 dosegel ravni iz leta 2019<sup>(2)</sup>.

1.2 Svet Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) Združenih narodov je julija 2020 sklenil, da bi bilo treba emisije leta 2019 uporabiti kot izhodišče za izračun poravnave<sup>(3)</sup> letalskih prevoznikov za obdobje 2021–2022.

1.3 Predlagana sprememba Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(4)</sup> obvezuje države članice, da v skladu z mednarodnim pravom leta 2022 poročajo o podatkih o poravnavi v zvezi z emisijami leta 2021, čeprav se pričakuje, da bo povečanje emisij v letu 2021 v primerjavi z letom 2019 zanemarljivo, če ne celo nič.

1.4 EESO zato podpira predlog<sup>(5)</sup> Komisije o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v letu 2021. To spremembo bi bilo treba nemudoma sprejeti, da se zagotovi pravna varnost<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020\\_sl](https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_sl)

<sup>(2)</sup> <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024>

<sup>(3)</sup> S poravnavo podjetje ali posameznik izravna svoje emisije, tako da financira zmanjšanje emisij v drugem sektorju. Na trgih, kjer je poravnava obvezna, se izdajo dobropisi potrjenega zmanjšanja emisij za poravnave, ki se dosegaajo s projekti za zmanjšanje emisij. Podjetja in vlade lahko s temi dobropisi trgujejo in tako izpolnjujejo svoje zaveze iz mednarodnih sporazumov, ki omejujejo količino CO<sub>2</sub>, ki jih lahko ustvari organ ali organizacija.

<sup>(4)</sup> Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

<sup>(5)</sup> Tema tega mnenja: COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

<sup>(6)</sup> EESO sledi utemeljitvi uvodne izjave 9 predloga COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).



1.5 EESO priporoča, da se spremenjeno izhodišče ohrani, dokler povprečno število potnikov ne bo doseglo ravni iz leta 2019, in sicer vsaj za leti 2022 in 2023, ko naj bi po pričakovanjih potekalo okrevanje. V nasprotnem primeru bi morali operaterji zrakoplovov poravnati emisije, čeprav letijo manj in ustvarijo manj emisij kot v referenčnem letu.

1.6 Shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) sodi v sveženj ukrepov za ublažitev vpliva letalstva na okolje. EESO poziva Komisijo, naj pregleda vse regulativne predloge, ki se nanašajo na letalstvo v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“, ki je del politike zelenega dogovora, da bi ugotovila njihovo medsebojno povezanost in ocenila njihov skupni finančni učinek ter uskladila ustrezne postopke.

1.7 Države članice ICAO, vključno z državami članicami EU, so se leta 2016 dogovorile, da bodo izvajale shemo CORSIA kot instrument za varstvo podnebja v mednarodnem letalstvu. EESO pozdravlja svetovne ukrepe za svetovne gospodarske sektorje. Zato poziva Evropsko komisijo, Evropski parlament in države članice, naj še naprej neomejeno podpirajo shemo CORSIA.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Mednarodna organizacija civilnega letalstva (ICAO) je leta 2016 sprejela CORSIA, da bi obravnavala emisije CO<sub>2</sub>, ki jih povzročata letalstvo. Standardi in postopki za izvajanje te sheme so bili sprejeti kot priloga k Čikaški konvenciji, ki jo morajo od januarja 2019 uporabljati vse države članice ICAO.

2.2 Shema za poravnavo ne zmanjšuje emisij v sektorju. Letalski prevozniki bodo rast emisij iz letalstva izravnali v drugih sektorjih, tako da se bodo neto emisije CO<sub>2</sub> stabilizirale. Temeljna zahteva je, da je zmanjševanje emisij v teh drugih sektorjih trajno in ne povzročata nenamernih povečanj emisij.

2.3 Shema CORSIA je izjemno pomembna, saj gre za mednarodno dogovorjeni mehanizem na ravni ZN. Vse države podpisnice ICAO morajo zagotavljati, da njihovi letalski prevozniki letno poročajo o emisijah. Spremljanje za mednarodne lete se je začelo 1. januarja 2019. Zato morajo letalski prevozniki vzpostaviti podatkovne baze za gorivo, porabljen za vsak let, na podlagi tega podatka pa se izračunajo emisije CO<sub>2</sub> z uporabo ene od več odobrenih merilnih metod za porabo goriva. Članice ICAO so se dogovorile, da bodo shemo CORSIA izvajale v več fazah. V obdobju od 2021–2026 se bo poravnava uporabljala le za lete med državami, ki prostovoljno sodelujejo v tej prvi fazi (?). Od leta 2027 naprej bo sistem zajemal vse mednarodne lete, z zelo redkimi izjemami za nekatere države v razvoju. Notranji leti spadajo v pristojnost druge agencije ZN, UNFCCC<sup>(8)</sup>, in so zajeti v Pariškem sporazumu.

2.4 Zaradi izrednih kriznih razmer zaradi COVID-19 ter močnega zmanjšanja obsega prometa in s tem emisij CO<sub>2</sub> v letu 2020 ter naknadnega dolgotrajnega obdobja okrevanja, je zelo malo verjetno, da se bodo v obdobju 2021–2023 pojavile zahteve za poravnavo. Pri tem se pojavlja vprašanje, ali so obveznosti poročanja še naprej smiselne. Sedanji predlog določa pravno obveznost držav članic EU, da do 30. novembra 2022 letalske prevoznike s sedežem v EU obvestijo o podatkih o poravnavi v zvezi z emisijami leta 2021, tudi če emisij ni. S tem bi se zagotovila pravna varnost za letalske prevoznike EU in države članice.

(?) Od leta 2021 je v sistem vključenih vsaj 88 držav, ki predstavljajo 77 % mednarodnega letalstva, vključno z vsemi državami članicami EU.

(8) Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja. Kjotski protokol, ki je bil podpisan leta 1997 in se je izvajal od leta 2005 do leta 2020, je bil prvi sklop ukrepov, ki so se izvajali v okviru UNFCCC. Pariški sporazum, ki je začel veljati leta 2016, je nadomestil Kjotski protokol. UNFCCC ima 197 držav podpisnic, napredek pri izvajanju njenih sklepov pa spremlja Konferenca pogodbenic, ki se sestaja vsako leto.

2.5 Po napovedih naj bi shema CORSIA med letoma 2021 in 2035 ublažila približno 2,5 milijarde ton CO<sub>2</sub>, kar je povprečno 165 milijonov ton CO<sub>2</sub> letno<sup>(9)</sup>. Ker pa se s to shemo ne zmanjšuje emisij v letalstvu, ne bo vplivala na dejanske ravni CO<sub>2</sub> v letalstvu. Shema CORSIA je zato treba obravnavati v povezavi z drugimi mehanizmi, ki vplivajo na ravni emisij CO<sub>2</sub> v sektorju<sup>(10)</sup>. Tak cilj imajo trije drugi ukrepi v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“<sup>(11)</sup>: uvedba davka na kerozin na ravni EU, uvedba pooblastila za namešavanje goriv za trajnostna letalska goriva<sup>(12)</sup> in spremembe sistema EU za trgovanje z emisijami.

2.6 Tako shema CORSIA kot tudi sistem trgovanja z emisijami obravnavata emisije CO<sub>2</sub>, vendar delujeta različno. Sistem EU za trgovanje z emisijami zmanjšuje skupne dovoljene emisije, saj letalske prevoznike obvezuje k nakupu pravic za njihove emisije. Po drugi strani pa CORSIA letalske prevoznike zavezuje k nakupu dobropisov za poravnavo skupne rasti emisij v njihovem sektorju, tako da se vsaka tona emisij CO<sub>2</sub> iz letalstva prepreči ali zmanjša v drugem sektorju. Sistem EU za trgovanje z emisijami velja za letalstvo znotraj EU. To vključuje potnike, ki zgolj potujejo z letališča EU na letalsko vozlišče EU, kjer imajo povezovalni let do mednarodne destinacije. V teh primerih bi se za vse segmente potovanj, ki vključujejo letališče EU, zaračunale emisije CO<sub>2</sub>. Ti potniki bi lahko potovali na oddaljeni cilj s povezovalnim letom prek vozlišča v bližini EU, npr. v Londonu, Istanbulu, Dubaju, Dohi ali Moskvi. V tem primeru emisije CO<sub>2</sub> za let na dolgi razdalji iz vozlišča izven EU ne bi bile zajete v sistem EU za trgovanje z emisijami. Obravnavati bi bilo treba te primere selitve virov CO<sub>2</sub>.

2.7 Predlog RefuelEU za letalstvo bi prav tako lahko povzročil izkrivljanje konkurence, saj bi bila uporaba mešanice goriva, ki vsebuje trajnostno letalsko gorivo, obvezna (samo) na vseh letališčih EU, ne pa tudi na vozliščih zunaj EU. Čeprav trajnostna letalska goriva povzročajo manj CO<sub>2</sub>, so njihovi proizvodni stroški znatno višji od stroškov letalskega goriva. Brez javnega financiranja teh trajnostnih letalskih goriv bi se njihovi dodatni stroški na koncu prenesli na potnike, zaradi česar bi bili mednarodni leti iz vozlišča EU zanje dražji od leta v isti namembni kraj iz vozlišča zunaj EU. Tako pomembna izkrivljanja mednarodne konkurence bi bilo treba preprečiti, saj nenazadnje ogrožajo politično, komercialno in predvsem okoljsko zaželeno zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>.

2.8 Obdavčitev kerozina bi imela učinek na trg le, če bi spodbudila proizvodnjo trajnostnih letalskih goriv, kar pa ni gotovo.

2.9 EESO priporoča Komisiji, naj pripravi celovit pregled vseh tržnih ukrepov in njihovega predvidenega učinka na letalski trg.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

<sup>(9)</sup> Informativni dokument IATA CORSIA, 12. maj 2019.

<sup>(10)</sup> Med drugim vključitev letalstva v sistem EU za trgovanje z emisijami (2003/87/ES) in Letalstvo RefuelEU (COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD)).

<sup>(11)</sup> Komisijin sveženj „Pripravljeni na 55“ vsebuje več medsebojno odvisnih zakonodajnih predlogov, ki bi Evropski uniji omogočili, da doseže cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov na celini za **55 % neto emisij, o katerem se je Svet EU dogovoril leta 2020**; in je zapisan v evropskih podnebnih pravilih. Predlogi v tem svežnju vplivajo tudi na evropski prometni in turistični sektor. Brez učinkovitih spodbud se s predlogi ne bodo dosegle trajnostne politike EU na področju turizma in prometa. Nasprotno, predlagani ukrepi bi lahko znatno povečali stroške za velika in mala podjetja EU ter ogrozili njihovo konkurenčnost v primerjavi s prevoznimi in turističnimi podjetji zunaj EU, ki se nahajajo ob mejah EU, s čimer bi bila ogrožena delovna mesta EU v teh sektorjih. Regije EU, ki so močno odvisne od turizma, bi bile zato še posebej prizadete. Komisija predlaga trajnostni pristop, usmerjen v prihodnost, ki vsebuje dopolnilne ukrepe. Vendar morajo ti ukrepi kot celota prispevati k hitrejšemu prehodu na podnebno nevtralni sektor. Zato je treba upoštevati učinek njihovih skupnih stroškov na evropski prometni in turistični sektor, da se zagotovi stabilnost načrtovanja naložb v nova delovna mesta.

<sup>(12)</sup> Osnetek mnenja EESO TEN/744 (glej stran 136 tega Uradnega lista).

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pot do zdravega planeta za vse – Akcijski načrt EU: Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal**

**(COM(2021) 400 final)**

(2022/C 105/22)

Poročevalka: **Maria NIKOLOPOULOU**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Št. plenarnega zasedanja	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	105/0/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira načrt Komisije za celovito obravnavo različnih vrst onesnaževanja ter izpolnjevanje zavez iz Pariškega sporazuma in ciljev trajnostnega razvoja. Da bi bil načrt resnično ambiciozen, morajo biti njegovi cilji popolnoma usklajeni s priporočili Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) in že od samega začetka, torej zdaj, bi bilo treba zvišati raven ambicij.

1.2 EESO poziva Komisijo, naj začne zbirati podatke, da bo lahko kmalu pripravila zakonodajne predloge za področja, ki še niso pokrita, na primer svetlobno onesnaževanje in onesnaževanje s hrupom.

1.3 EESO pozdravlja vzpostavitev deležniške platforme za ničelno onesnaževanje, s katero bi pospešili dekontaminacijo, in želi sodelovati v evropski platformi deležnikov za krožno gospodarstvo <sup>(1)</sup> ali na druge načine.

1.4 Obžaluje, da se v hierarhiji ničelne stopnje onesnaževanja manj upoštevata sanacija in odškodnina za škodo, povezano z onesnaževanjem. Opredeliti je treba ukrepe za primere, kadar ni mogoče določiti onesnaževalcev ali kadar ti ne morejo povrniti škode.

1.5 EESO predlaga, da se pri ocenjevanju virov trdnih delcev njihov oksidativni potencial in ultrafini delci vključijo v zakonodajo in v spremljanje onesnaženosti s trdnimi delci.

1.6 V boju proti onesnaževanju morja morajo imeti vsa pristanišča napredni sistem zbiranja odpadkov in ravnanja z njimi. Poleg tega bi morala EU spodbujati ukrepe za neprekinjeno pobiranje odpadkov iz morja, da bi pripomogla k dekontaminaciji in omogočila sekundarno ribolovno dejavnost.

1.7 Del onesnaževanja morja s plastiko prihaja iz notranjih voda. Da bi imeli v Evropi čiste reke, je potrebno usklajevanje vseh udeleženih držav.

1.8 EESO meni, da bi bilo treba ravnanje z odpadki uskladiti ter da bi morala ravnanje z odpadki in njihova predelava potekati na istem ozemlju oziroma tam, kjer so ustrezni obrati za recikliranje, da bi preprečili njihov negativen vpliv na tretje države.

<sup>(1)</sup> Evropska platforma deležnikov za krožno gospodarstvo.

1.9 Čeprav so cilji določeni na ravni EU, EESO priporoča, da se določijo minimalni pragi za vsako državo, da bi vse države članice kljub različnim hitrostim ustrezno napredovale.

1.10 EESO poziva države članice in Komisijo, naj pospešijo proces prehoda na obnovljive vire energije, ki so tako pomembni za to, da podjetja vzpostavijo svoj proces razogljičenja proizvodnje.

1.11 EESO čestita Komisiji za znanstveno strategijo za državljane, ki spodbuja sodelovanje in zavezanost ljudi z ozaveščanjem o onesnaženosti, zdravju in dobrem počutju.

## 2. Predlog Komisije

2.1 Akcijski načrt EU „Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal“ je eden zadnjih temeljev zelenega dogovora. V njem je kot krovni cilj za leto 2050 določeno zmanjšanje onesnaževanja na raven, ki ne bo škodljiva za zdravje ljudi in okolje. Komisija bo hkrati povezala vse tekoče ukrepe v zvezi z več cilji glede onesnaževanja.

2.2 V skladu s pravom EU in ambicijami zelenega dogovora ter v sinergiji z drugimi pobudami bi morala EU do leta 2030:

- zmanjšati vplive onesnaženosti zraka na zdravje (prezgodnje smrti) za več kot 55 %,
- zmanjšati delež ljudi, ki se redno spopadajo s težavami zaradi prometnega hrupa, za 30 %,
- zmanjšati delež ekosistemov EU, v katerih onesnaževanje zraka ogroža biotsko raznovrstnost, za 25 %,
- zmanjšati izgube hranil, uporabo in tveganja kemičnih pesticidov, uporabo nevarnejših kemičnih pesticidov ter prodajo antimikrobikov za rejne živali in živali iz akvakulture za 50 %,
- zmanjšati količino plastičnih odpadkov v morjih za 50 % in mikroplastike, ki se spušča v okolje, za 30 %,
- znano zmanjšati skupno nastajanje odpadkov in zmanjšati količino ostankov komunalnih odpadkov za 50 %.

2.3 Namen poročil o spremljanju in obetih za ničelno onesnaževanje, načrtovanih za leti 2022 in 2024, bo oceniti postopek za doseganje ciljev za leto 2030 in določiti, katere ukrepe je treba izvajati ali okrepiti za njihovo dejansko izpolnitev do leta 2030. Zatem bodo predstavljeni naslednji koraki za doseglo ničelne stopnje onesnaževanja do leta 2050.

2.4 Komisija bo skupaj z Evropskim odborom regij vzpostavila platformo deležnikov za ničelno onesnaževanje.

2.5 Okvirna direktiva o morskii strategiji bo pregledana do leta 2023 s ciljem zmanjšanja količine plastičnih in drugih odpadkov, podvodnega hrupa in kontaminantov.

2.6 S pregledom direktive o čiščenju komunalne odpadne vode in direktive o blatu iz čistilnih naprav se bo povečala raven cilja za odstranitev hranil iz odpadnih voda ter pripravo očiščene vode in blata za ponovno uporabo, ki povzroča manj onesnaževanja.

Pregledana bo uredba o pošiljkah odpadkov za boljše spremljanje izvoza odpadkov, njihovo trajnostno obdelavo ter omejitev izvoza s škodljivimi vplivi na okolje in zdravje v tretje države.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Kot je navedeno v akcijskem načrtu, je boj proti onesnaževanju tudi boj za enakopravnost, saj najškodljivejše učinke na zdravje občutijo najbolj ranljive skupine, vključno z otroki, ljudmi z zdravstvenimi težavami, starejšimi, invalidi in ljudmi, ki živijo v slabših socialno-ekonomskih razmerah<sup>(2)</sup>. Na svetovni ravni bolezni, povezane z onesnaženostjo, najbolj prizadenejo države z nizkimi in srednjimi prihodki, v katerih je skoraj 92 % smrti povezanih s tem dejavnikom<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> „Neenakomerna izpostavljenost in neenaki vplivi“, poročilo EEA št. 22/2018.

<sup>(3)</sup> Izvedbeni načrt „Na poti k neonesnaženemu planetu“, UNEP/EA.4/3 (2018).

3.2 EESO podpira načrt Komisije in njene vodilne pobude za celovito obravnavo različnih vrst onesnaževanja ter izpolnjevanje zavez iz Pariškega sporazuma in ciljev trajnostnega razvoja. Da bi bil načrt resnično ambiciozen, morajo biti njegovi cilji popolnoma usklajeni s priporočili Svetovne zdravstvene organizacije.

3.3 EESO se strinja s pristopom, pri katerem gre za krepitev obstoječe zakonodaje na različnih področjih in prilagoditev na področjih, kjer se ne izvaja uspešno, kot sta kakovost zraka in vode. Ponovno poudarjamo, da je okoljska politika EU pokazala, da je pomanjkljivo, razdrobljeno in neenakomerno izvajanje evropske okoljske zakonodaje resna težava v številnih državah članicah <sup>(4)</sup>. Poleg tega ne manjka znanja o tem, kaj bi bilo treba narediti; pomanjkljiva pa sta izvajanje znanih, pogosto že dolgo sprejetih ukrepov in politična volja <sup>(5)</sup>.

3.4 EESO poziva Komisijo, naj začne zbirati podatke, da bo lahko kmalu pripravila zakonodajne predloge za področja, ki še niso pokrita, na primer svetlobno onesnaževanje in onesnaževanje s hrupom.

3.5 V kolikšni meri so bili cilji doseženi, bo ocenjeno na podlagi rezultatov spremljanja in obetov za leto 2024. Tedaj se bo začela razprava s ciljem, da bi ocenili raven ambicij ter po potrebi temeljiteje pregledali cilje in zakonodajo. EESO se boji, da bo ta proces predolg in bo ostalo premalo časa za izpolnitev ciljev do leta 2030, zato meni, da bi bilo treba že od začetka, torej zdaj, dvigniti raven ambicij.

3.6 Cilji onesnaženosti zraka, določeni za leto 2030, temeljijo na prestarih referenčnih letih. Referenčna leta se med različnimi cilji razlikujejo, saj temeljijo na različnih podatkih in zakonodaji. Kljub temu, da dolga obdobja kumulativnih podatkov lajšajo projekcije, EESO meni, da bi bilo treba časovno obdobje za ocenjevanje napredka pri doseganju ciljev uskladiti za vse cilje, da bi dobili realno sliko o ravni njihovega izpolnjevanja.

3.7 Omogočitveni okvir bi moral pomagati podjetjem ter MSP pri izvajanju zakonodaje o nadzoru nad onesnaževanjem, obenem pa čim bolj zmanjšati upravno breme. Regulativni okvir je treba uskladiti tudi na mednarodni ravni, saj se onesnaževanje EU ne konča na njenih mejah.

3.8 EESO meni, da je sodelovanje med sektorji bistvenega pomena za uspešen prehod. Zato pozdravlja vzpostavitev deležniške platforme za ničelno onesnaževanje in želi sodelovati v evropski platformi deležnikov za krožno gospodarstvo ali na druge načine. Priporoča tudi vzpostavitev tesnega sodelovanja s tretjimi državami in možnosti za sodelovanje med civilno družbo v različnih regijah, saj onesnaževanje nima meja.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Podpora EU inovacijam, naložbam in raziskavam na področju nove opreme in tehnologij je pomembna za vsa podjetja in za ustvarjanje novih kakovostnih delovnih mest. Vendar je treba vlagati v: naravo in biotsko raznovrstnost (obnovo ekosistemov in restorativno kmetijstvo); blaginjo (trajnostno infrastrukturo in prehod na obnovljive vire/energijo, stavbe in zeleno/javno mobilnost); ter ljudi (izobraževanje in premostitev digitalnega razkoraka/raziskave in razvoj, davčne reforme za ustvarjanje pravičnejših in enakopravnejših priložnosti v izobraževanju, zdravstvu in okolju).

4.2 Obžaluje, da se v hierarhiji ničelne stopnje onesnaževanja manj upoštevata sanacija in odškodnina za škodo, povezano z onesnaževanjem. Veliko število onesnaženih območij v EU kaže na to, da načelo „onesnaževalec plača“ ni bilo zelo učinkovito. Opredeliti je treba ukrepe za primere, kadar ni mogoče določiti onesnaževalcev ali kadar ti ne morejo povrniti škode.

4.3 V zvezi z onesnaženostjo zraka želi EESO opozoriti Komisijo na trdne delce, ki povzročajo milijone prezgodnjih smrti po vsem svetu. Na podlagi ocene toksikoloških učinkov trdnih delcev na zdravje ljudi bi bilo treba določiti standardizirano merilo, ki bi temeljilo ne le na masni koncentraciji, ampak tudi na velikosti in kemijski sestavi. Pri oceni virov trdnih delcev so pomembni njihov oksidacijski potencial in ultrafini delci, saj je od njih odvisna stopnja nevarnosti, zato bi jih bilo treba vključiti v zakonodajo in spremljanje onesnaženosti s trdnimi delci.

<sup>(4)</sup> UL C 110, 22.3.2019, str. 33.

<sup>(5)</sup> UL C 123, 9.4.2021, str. 76.

4.4 Za zmanjšanje kemičnih onesnaževal in mikroplastike bo treba prilagoditi zakonodajo o vodah. Plastični odpadki so zelo zaskrbljujoči, saj jih je težko odstraniti, adsorbirajo druga onesnaževala, ne obravnava se velik kemični in toksikološki učinek njihovih aditivov ter derivatov, ki so posledica njihovega razkrajanja, nanoplastike<sup>(6)</sup>. Države OECD prispevajo k veliko plastičnim odpadkom v drugih državah, zato je treba poiskati rešitve za čezmejno onesnaževanje in določiti novo globalno omejitev posebej za plastične odpadke. Bistvenega pomena je tudi preprečevanje, treba je spodbujati in krepiti proizvodnjo na področju okoljsko primerne zasnove. Industrija in okoljska znanost bi morali sodelovati pri iskanju izvedljivih rešitev.

4.5 Zlasti v kmetijstvu je pomembno vlagati v inovacije na področju tehnologij in operativnih modelov, ki olajšujejo ponovno uporabo vode in izboljšujejo njeno kakovost, ter v uporabo rešitev za zmanjšanje okoljskega odtisa (npr. v povezavi z gnojenjem, uporabo pesticidov in izpusti nitratov). Razvoj zmogljivosti upravljavcev in usposabljanje na področju novih tehnologij in digitalnih rešitev bosta olajšala njihovo uporabo in izvajanje predpisov o vodah.

4.6 Z odpadki iz ribolovnih dejavnosti in zlasti z ribiškimi mrežami je treba skrbno ravnati. Ker se plastični odpadki v morjih premikajo naključno, bi bilo treba izvajati mednarodno zakonodajo ali jo razčleniti vsaj glede na proizvodnjo in potrošnjo plastike v posamezni državi, tako da mora tisti, ki več onesnažuje tudi več plačati. Nevladne organizacije in nekatere države so pokazale, da obstajajo orodja in osebe, sposobni ekstrahirati morske odpadke, ter da je možno ustvariti pristaniške strukture za njihovo skladiščenje in recikliranje<sup>(7)</sup>. Vendar pa se ta ukrep ne uporablja, ker ribiči nimajo nobenih gospodarskih koristi od zbiranja in sortiranja odpadkov, majhna pristanišča pa na to dejavnost še niso pripravljena. Vsa pristanišča, z najmanjšimi vred, bi morala imeti napreden sistem zbiranja odpadkov in preglednega ravnanja z odpadki<sup>(8)</sup>. EU bi morala te ukrepe nenehno spodbujati, da bi pomagala pri dekontaminaciji in omogočila sekundarno ribolovno dejavnost<sup>(9)</sup>.

4.7 80 % odpadkov v morjih pride iz celinskih voda (jezera in reke)<sup>(10)</sup>. Upravljanje in nadzor problema pri izvoru sta učinkovitejša. Za čistočo naših evropskih rek je nujno usklajevanje med državami. Vendar imajo udeležene države zelo različne pravne sisteme in različne ravni upravljaljskih obveznosti pri upravljanju povodij.

4.8 EESO meni, da je obravnava zmesi kemikalij pomemben napredek pri ocenjevanju tveganja kemikalij. Raziskave in razvoj so ključnega pomena za izboljšanje znanja o mešanica, njihovega ocenjevanja in ravnanja z njimi<sup>(11)</sup>.

4.9 Da bi se EU približala ničelni onesnaženosti so potrebne spodbude za lajšanje sprememb, krepitev zmogljivosti na področju novih tehnologij in digitalnih rešitev, tehnična pomoč, socialno izobraževanje ter usklajevanje in izvajanje smernic glede dobre prakse za proizvodnjo in potrošnjo. Podjetja potrebujejo dovolj energije iz obnovljivih virov po dostopnih cenah ter plinska brezogljčna ali nizkoogljčna goriva, da lahko razogljčijo svoje proizvodne postopke. EESO poziva države članice in Komisijo, naj pospešijo proces prehoda na obnovljive vire energije.

4.10 Pregled direktive o industrijskih emisijah zagotavlja visoko raven celovitega varstva okolja. Najboljše razpoložljive tehnike, ki ne bi povzročale pretiranih stroškov, bi bile primernejši pristop za MSP. Direktivo o industrijskih emisijah bi bilo treba uporabljati v celotni vrednostni verigi, vključno s pridobivanjem surovin zunaj EU. Ravni skladnosti bi morale biti za industrijske emisije pravno zavezujoče, potrebna pa sta standardizirana in zanesljiva metodologija spremljanja, ki bi omogočala primerjavo resničnih podatkov, in usklajeno ocenjevanje, ki bi zagotovilo enake konkurenčne pogoje v celotni industriji EU.

<sup>(6)</sup> Glej Sendra idr., 2020.

<sup>(7)</sup> Direktiva (EU) 2019/883 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o pristaniških sprejemnih zmogljivostih za oddajo odpadkov z ladij, spremembi Direktive 2010/65/EU in razveljavitvi Direktive 2000/59/ES (UL L 151, 7.6.2019, str. 116).

<sup>(8)</sup> UL C 62, 15.2.2019, str. 207.

<sup>(9)</sup> Can fishers help cleaning the sea from plastic waste?, ETF.

<sup>(10)</sup> Program Združenih narodov za okolje, Marine plastic waste and microplastics, 2016.

<sup>(11)</sup> UL C 286, 16.7.2021, str. 181.



4.11 EESO meni, da je program znanj in spretnosti ključni element za razvoj trga dela, saj usmerja usposabljanje strokovnjakov v ozaveščanje glede podnebja, okolja in zdravja. Pozdravlja tudi usposabljanje delavcev v zdravstvenem in socialnem sektorju, s katerim bi izboljšali njihovo sposobnost obvladovanja okoljskih tveganj. Strategija bo podjetnikom, podjetjem, MSP, samozaposlenim in vsem delavcem olajšala prilagajanje in zmanjšala izgubo delovnih mest.

4.12 Mesta in regije imajo vodilno vlogo pri izvajanju programov za boj proti onesnaževanju. Uresničitev agende je izziv, ki je odvisen od prizadevanj lokalnih in regionalnih oblasti. Bistveno je v vseh regijah uskladiti zahteve in ukrepe, da bi končno uresničeni cilji postali stalnica, ne glede na politične spremembe. Čeprav so cilji določeni na ravni EU, EESO priporoča, da se določijo minimalni pragi za vsako državo, da bi vse države članice kljub različnim hitrostim ustrezno napredovale.

4.13 Pomembno je uskladiti ravnanje z odpadki, saj njihovo ločevanje in obdelava med regijami EU in na lokalni ravni po državah nista enotna, kar zmanjšuje učinkovitost ravnanja z njimi in preprečevanja onesnaževanja. Prepovedati bi bilo treba izvoz vseh odpadkov, ki ne izpolnjujejo standardov EU, ne glede na regulativne ukrepe države, v katero naj bi se izvozili. Poleg tega bi bilo treba ravnanje z odpadki uskladiti, njihova predelava pa bi morala potekati na istem ozemlju oziroma tam, kjer so ustrezni obrati za recikliranje, da bi preprečili njihov vpliv na tretje države, razen če se odpadki uporabljajo kot surovina za okolju prijazno trajnostno proizvodnjo.

4.14 Komisija bo razvila celovit okvir spremljanja in predvidevanja za ničelno onesnaževanje, da bi ocenila njegove vplive na zdravje, okolje, gospodarstvo in družbo. Vključiti je treba tudi spremljanje stanja rek. Zbrani podatki bi morali biti pridobljeni s standardiziranimi metodami, pregledni, zanesljivi, sledljivi in na voljo vsem. Podatkovna zbirka bi morala vključevati vire glavnih institucij, povezanih s Komisijo, pa tudi nekaterih priznanih institucij, ki želijo prispevati k spremljanju onesnaževanja in njegovih učinkov.

4.15 EESO čestita Komisiji za znanstveno strategijo za državljane, ki spodbuja sodelovanje in zavezanost ljudi z ozaveščanjem o onesnaženosti, zdravju in dobrem počutju. S tem ljudem omogoča, da spremljajo onesnaževanje in da jim zbrani podatki pomagajo pri sprejemanju odločitev. Za uspešnost strategije pa bo potrebno usklajevanje med organi oblasti, nevladnimi organizacijami, skupnostmi in znanostjo.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o enotnih postopkih kontrol cestnega prevoza nevarnega blaga**

**(COM(2021) 483 final – 2021/0275 (COD))**

(2022/C 105/23)

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021
	Svet Evropske unije, 24. 9. 2021
Pravna podlaga	člena 91 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Št. plenarnega zasedanja	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/0/1

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 564. plenarnem zasedanju 20. in 21. oktobra 2021 (seja 20. oktobra) z 219 glasovi za in 1 vzdržanim glasom sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1286/2014 v zvezi s podaljšanjem prehodne ureditve za družbe za upravljanje, investicijske družbe in osebe, ki svetujejo o enotah kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) in skladov, ki niso KNPVP, ali jih prodajajo**

**(COM(2021) 397 final – 2021/0215 (COD))**

(2022/C 105/24)

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 29. 7. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	216/0/7

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 564. plenarnem zasedanju 20. in 21. oktobra 2021 (seja z dne 20. oktobra) z 216 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/65/ES glede uporabe dokumentov s ključnimi podatki s strani družb za upravljanje kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP)**

**(COM(2021) 399 final – 2021/0219 (COD))**

(2022/C 105/25)

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 1. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 53(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	218/0/11

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 564. plenarnem zasedanju 20. in 21. oktobra 2021 (seja z dne 20. oktobra) z 218 glasovi za in 11 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi ohranitvenih in upravljalnih ukrepov za ohranitev južnega modroplavutega tuna**

**(COM(2021) 424 final – 2021/0242 (COD))**

(2022/C 105/26)

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 9. 2021
	Svet, 30. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 43(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	221/0/1

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 564. plenarnem zasedanju 20. in 21. oktobra 2021 (seja z dne 20. oktobra) z 221 glasovi za in 1 vzdržanim glasom sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letna strategija za trajnostno rast 2021**

(COM(2020) 575 final)

(dodatno mnenje)

(2022/C 105/27)

Poročevalec: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Sklep predsedstva	26. 4. 2021
Pravna podlaga	člen 32(1) poslovnika in člen 29(a) izvedbenih določb poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 10. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	168/0/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je še vedno zaskrbljen, ker upravljanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ter razdelitev odgovornosti za njihovo izvajanje med centralno, regionalno in lokalno raven v večini držav članic nista dovolj jasno opredeljena. Premalo jasni so tudi ustrezni mehanizmi za vključevanje organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev v izvajanje, spremljanje in prilagajanje teh načrtov. To je EESO zapisal že v resoluciji, <sup>(1)</sup> ki jo je sprejel februarja, stanje pa se kljub prizadevanjem Komisije ni spremenilo. EESO odločno poziva k večjemu nadzoru teh vidikov, ki so ključni za okrevanje Unije.

1.2 EESO opozarja, da je treba meriti napredek pri izvajanju načrtov za okrevanje in odpornost. Potrebni so dobri kazalniki za spremljanje, saj se bo na njihovi podlagi določilo, v kateri smeri nadaljevati razvoj in okrevanje. Države članice se morajo primerno odzvati na ta izziv; za ozaveščanje državljanov o velikih težavah, ki se bodo pojavile, je potreben pogum.

1.3 EESO je trdno prepričan, da je naslednji cikel semestra za Unijo pomemben kot ključen instrument za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost. Nacionalni načrti vključujejo dve vrsti orodij: države članice lahko izvedejo radikalne strukturne spremembe po eni strani v okviru dvojnega prehoda, po drugi pa z naložbami in reformami za državljane (družine, delavce, podjetnike itd.), ki jih je kriza prizadela bolj neposredno. EESO meni, da je treba upoštevati obe možnosti; ti zahtevata različna orodja, ki pa se včasih ne morejo uporabljati skupaj. Okrevanje je pomembno zato, da bi gospodarski sistem postal odpornejši.

1.4 Kriza zaradi COVID-19 je opozorila na dve od najnevarnejših evropskih pomanjkljivosti: odsotnost usklajevanja industrijske politike in odvisnost Evrope od drugih gospodarskih območij pri številnih proizvodih in storitvah. EESO se zaveda, da je težko spremeniti navade in politike, pa tudi, da traja več let, preden se občutijo dejanski učinki novih politik. Vendar Unija, če se želi spremeniti in okrevati, nima na voljo veliko časa. Njena odvisnost od kritičnih sredstev se kaže tudi v dvigu cen surovin (in težav pri njihovi distribuciji), pomanjkanju polprevodnikov in visokih cenah energije. EESO želi, da bi vse države članice dejansko ukrepale z naložbami v izobraževanje in infrastrukturo ter z industrijsko politiko, ki bo povečala stopnjo zaposlenosti in spodbudila državljane, da podprejo evropsko industrijo.

<sup>(1)</sup> 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 EESO podpira naložbe v kakovostno izobraževanje, vseživljenjsko učenje ter raziskave in razvoj, ki so bistvene za spodbujanje in dopolnjevanje gospodarskih in družbenih sprememb, ki jih podpira instrument NextGenerationEU. Jasno je, da so ključnega pomena naložbe, ki bi okrepile zdravstvene sisteme in javnozdravstvene politike družb, ki jih je koronavirusna kriza močno prizadela. Dopolniti jih je treba z zares močno industrijsko politiko, ki bo lahko spodbujala proizvodnjo in razvoj proizvodov in storitev v Evropi, da bi se izognili popolni odvisnosti od drugih gospodarskih območij.

1.6 EESO meni, da je čas za temeljito in poglobljeno reformo pakta. V tem novem revidiranem semestru sta potrebna odločno priporočilo in nov pakt, ki bo vključeval nekaj zavezujočih postopkov in pravil za posvetovanja z organizacijami civilne družbe in lokalnimi oblastmi. Za to je treba ukrepati: čas je za oblikovanje zavezujočih pravil za udeležbo v vseh fazah od priprave do izvajanja, da bi v prihodnje preprečili strukturne probleme.

1.7 EESO na podlagi hitre analize glavnih prednostnih nalog načrtov za okrevanje in odpornost meni, da so jasno osredotočene na cilje zelenega dogovora. Za EESO je to seveda pomembno, kljub temu pa ima pomisleke glede izvajanja in učinka nekaterih ukrepov, ki se ne zdijo ravno dobro utemeljeni. Državljanke, delavce in podjetja je treba podpreti pri tem prehodu, cilje pa je treba jasno in razumno opredeliti, da dobro zveneči politični retoriki ne bo sledilo slabo izvajanje v praksi z neznanskimi stranskimi učinki pod površjem.

1.8 EESO opozarja, da se eden najdragocenejših dosežkov evropskega semestra že leta ne upošteva. Priporočila za posamezne države, ki temeljijo na usklajenih podatkih, so pravzaprav priložnost za izboljšave. Države članice bi morale ponovno razmisliti o svojem odnosu do tega instrumenta, zlasti po krizi zaradi COVID-19 in glede na priložnosti, ki jih prinaša mehanizem za okrevanje in odpornost za izvajanje strukturnih reform, ki so za večino držav članic bistvenega pomena (na področjih izobraževanja, fiskalnih politik, trga dela ter socialnega varstva v skladu s stebrom socialnih pravic in priporočili vrha v Portu). EESO državam članicam močno priporoča, naj spremenijo svoj odnos, organizacije civilne družbe pa bi morale biti v tem procesu zelo dejavne in ga nadzorovati.

1.9 EESO opozarja tudi na sposobnost nekaterih držav članic za črpanje sredstev glede na njihovo dosedanje „uspešnost“. Do konca leta 2020 je bila še vedno neporabljena polovica sredstev strukturnih skladov v okviru večletnega finančnega okvira (2014–2020), ki jih bo treba porabiti v prihodnjih letih. Komisija bi morala na podlagi izkušenj in podatkov izdati opozorila državam članicam ter jim pomagati bolje porazdeliti sredstva in upoštevati časovni načrt. Zelo pomembno je države članice opozoriti, da njihove politične odločitve ne smejo spodkopavati okrevanja ter da je treba nekatere ukrepe sprejeti zato, da se preprečijo problemi v sistemu. Sem sodi ne le preprečevanje birokracije, temveč tudi potreba po pravi politični podpori za učinkovitost.

1.10 EESO meni, da bodo zaradi neizogibne digitalizacije, zlasti javnih storitev na zdravstvenem in socialnem področju, izgubljena številna delovna mesta. Digitalizacija utegne tudi povzročati probleme starejšim, ki se nanjo težje prilagajajo. EESO opozarja, da je treba zasnovati programe, ki bodo državljanom v resnično podporo in bodo olajšali prehod. Države članice morajo nameniti investicijska sredstva za preusposabljanje ljudi, ki jih bodo te spremembe prizadele. Za soočanje s tem izzivom bosta potrebna politični pogum ter dobra komunikacija z državljanji, da se jim pojasnijo politike in cilji.

1.11 EESO pozdravlja pobudo o preglednici kazalnikov okrevanja in odpornosti. Meni, da bo to izjemno pomemben instrument, s katerim se bodo lahko spodbudile naložbe in ustvarili mehanizmi, ki bi bili lahko ključnega pomena za Unijo. Prav tako podpira predlagani časovni načrt, v katerem se predvideva, da bo Komisija instrument sprejela do konca septembra.<sup>(2)</sup> Vendar pa vztraja, da tudi pri tem procesu sodeluje organizirana civilna družba. Ne gre za vprašanje prepoznavnosti, temveč za vprašanje nadzora. EESO opozarja, da je treba organizacije civilne družbe opolnomočiti in jih pripraviti na ta izziv. Nesmiselno jih je pozivati k ukrepanju, če niso pripravljene ali za to nimajo potrebnih sredstev. To je zanje izjemna odgovornost in priložnost.

(<sup>2</sup>) Preglednica kazalnikov okrevanja in odpornosti ter skupni kazalniki, osnutek delegiranega akta: Preglednica kazalnikov okrevanja in odpornosti – skupni kazalniki in podrobni elementi.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja, da je Komisija objavila sporočilo z naslovom Usklajevanje ekonomskih politik v letu 2021: premagovanje COVID-19, podpora okrevanju in posodobitev našega gospodarstva. <sup>(3)</sup> Svet se spoprijema z veliko krizo, ki dozdevno onemogoča vse načrte in strategije za okrevanje, vendar morata odpornost in trdnost Evrope prevladati, če naj naša Unija obstane.

2.2 Dejstvo je, da je Evropska unija sprejela edinstvene ukrepe za boj proti pandemiji COVID-19, ublažitev posledic krize in usmeritev našega gospodarstva na pot trdne, trajnostne in vključujoče rasti. Vendar je učinkovitost zdravstvenih politik še vedno precej negotova, saj je kriza zelo omajala zaupanje državljanov, ki je bistveno za gospodarsko in družbeno okrevanje. Cilj več kot 70-odstotne precepljenosti evropskega prebivalstva bo izjemno vplival na zaupanje ljudi in EESO pozdravlja usklajevanje med državami članicami za njegovo uresničitev. EESO opozarja, da je treba državljanom pojasniti, da so to sicer pomembni dosežki, vendar pa je še vedno potrebna previdnost, saj ti ukrepi morda ne bodo zadostovali za popolno odpravo zdravstvene krize.

2.3 Priložnost, da države članice predstavijo nacionalne načrte za okrevanje in odpornost, je izjemno pomembna in mora imeti prednost. EESO je prepričan, da imajo lahko organizacije civilne družbe ključno vlogo pri izvajanju in spremljanju teh načrtov, česar se morajo jasno zavedati vse države članice. Kot je EESO zapisal v resoluciji: „EESO meni, da morajo vse reforme v procesu prestrukturiranja temeljiti na načelih EU: varstvu človekovih in socialnih pravic, demokratičnih vrednotah in pravni državi. Namen naložb v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost mora biti sprostitve celotnega potenciala enotnega trga, krepitev gospodarske odpornosti EU, uresničevanje ciljev Združenih narodov za trajnostni razvoj, vzpostavitev krožnega gospodarstva, doseganje podnebne nevtralnosti v EU najpozneje do leta 2050, spodbujanje inovacij in modernizacije v povezavi z digitalizacijo gospodarstva in družbe ter učinkovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic za zagotovitev socialne kohezije, izkoreninjenje revščine in zmanjšanje neenakosti“ <sup>(4)</sup>.

2.4 Instrument NextGenerationEU v vrednosti 750 milijard EUR (doslej je bilo dodeljenih 500 milijard EUR) je ključno orodje EU za spodbujanje naložb in okrevanja, da bi bila Evropa po trenutni krizi močnejša in odpornejša.

2.5 EESO meni, da akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic določa konkretne ukrepe za okrepitev socialne razsežnosti v vseh politikah Unije in bo pomagal zagotoviti vključujoče okrevanje.

2.6 EESO poleg tega zagovarja stališče, da morajo biti okoljska trajnost, produktivnost, enakopravna in pravična porazdelitev ter makroekonomska stabilnost še naprej vodilna načela gospodarske agende EU. Vsem izzivom navkljub je zeleni dogovor še vedno dolgoročna prednostna naloga, Evropa pa mora izkoristiti priložnost, da pri tem vprašanju prevzame vodilno vlogo.

2.7 EESO je prepričan, da je za usmeritev gospodarstva EU na pot večje, trajnostne in vključujoče rasti po pandemiji še naprej nujno učinkovito usklajevanje politik v okviru evropskega semestra. To je že izjavil v preteklih mesecih in je še vedno prednostna naloga.

2.8 EESO meni, da je vključenost organizirane civilne družbe v državah članicah na splošno še vedno nizka. Organizacije so bile obveščene in v številnih primerih slišane, vendar je oprijemljivih rezultatov le malo. Razen nekaj izjem v večini držav članic ni bilo uspešnih posvetovanj, ki bi privedla do bistvenih sprememb prvotnih vladnih predlogov.

## 3. Posebne ugotovitve

3.1 Zaradi ukrepov, sprejetih na ravni EU in nacionalni ravni, je bil vpliv pandemije na evropske trge dela omejen. Vendar se mnenja in razmere v Uniji še vedno razlikujejo. EESO meni, da so za okrevanje držav članic, ki jih je kriza prizadela bolj kot druge, potrebni diferencirani pristopi.

<sup>(3)</sup> COM(2021) 500 final, 2. junij 2021 – Usklajevanje ekonomskih politik v letu 2021: premagovanje COVID-19, podpora okrevanju in posodobitev našega gospodarstva.

<sup>(4)</sup> 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).

3.2 EESO se strinja s pogledom, da mora biti gospodarska politika v letih 2021 in 2022 še naprej podpirna. Države članice so se znašle v veliki bitki, ki je še zdaleč ni konec. Unija mora v njej zmagati ter se zavedati, da bodo načrti za okrevanje učinkovali šele čez nekaj časa in da je za doseganje rezultatov potrebna odpornost. EESO odločno poziva h kratko- in srednjeročnim strategijam, s katerimi bi ustrezno obravnavali negativne učinke krize in zagotovili večletno močno in trajnostno rast.

3.3 Evropski državljani več varčujejo, kar je zanimiv trend. Izkoristiti bi ga bilo treba za spodbuditev kombinacije zasebnega in javnega vlaganja, ki lahko bistveno pripomore k okrevanju gospodarstva ter izboljša socialne razmere. EESO v zvezi s tem poziva h konkretnim ukrepom in meni, da bi morala Komisija vse države članice spodbujati k sprejetju močne fiskalne politike. Potrebna je ustvarjalnost, da se sprejmejo strategije za pretvorbo teh prihrankov v pametne naložbe, odgovornost za to pa morajo skupaj prevzeti vlade, zainteresirane strani in finančne institucije.

3.4 EESO namerava z dejavno podporo in delom svoje skupine za evropski semester v naslednjih mesecih pripraviti še eno resolucijo, v kateri bodo upoštevani prispevki 27 tričlanskih delegacij skupine za evropski semester, ki so bile oblikovane v ta namen. Cilj je spremljati udeležbo civilne družbe v procesu izvajanja ter analizirati politične vsebine z vidika civilne družbe. Doslej je bil zabeležen le majhen napredek, večinoma v zvezi s formalnimi informativnimi sestanki, z zelo omejenimi možnostmi za vplivanje na načrte.

3.5 Organizacije civilne družbe so bolj optimistične glede obetov, da bodo vlade uporabile sredstva za spodbujanje naložb, kot glede obetov, da jih bodo uporabile za reforme, ki bodo spodbudile rast. Mnoge menijo, da so načrti za okrevanje in odpornost njihovih držav premalo ambiciozni oziroma vsebujejo premalo zavez glede reform, druge pa so kritične zaradi pomanjkanja dodatnih naložb, ki pred krizo zaradi COVID-19 še niso bile predvidene.

3.6 Kriza zaradi COVID-19 je Evropo močno prizadela in izpostavila nevarno pomanjkljivost Unije, in sicer odsotnost usklajevanja industrijske politike ter odvisnost od drugih gospodarskih območij pri številnih proizvodih in storitvah. To dejstvo je treba usklajeno obravnavati, da se pospeši okrevanje. Bolj kot kdaj koli potrebujemo ustrezno industrijsko politiko in ukrepati je treba takoj. Odvisnost Unije od kritičnih sredstev je razvidna tudi iz dviga cen surovin. EESO želi, da bi vse države članice dejansko ukrepale z naložbami v izobraževanje in infrastrukturo ter z industrijsko politiko, ki bo povečala stopnjo zaposlenosti in spodbudila državljane, da podprejo evropsko industrijo.

3.7 Velika večina organizacij civilne družbe (71 %) meni, da je bila njihova vključenost v oblikovanje načrta za okrevanje in odpornost njihove države nezadostna oziroma izjemno omejena.

3.8 EESO meni, da je za okrevanje gospodarstva in družbe temeljnega pomena digitalizacija, vendar pa morajo države članice zasnovati programe in dodeliti sredstva za odpravo ovir v tem procesu, zlasti za nekatere skupine prebivalstva, kot so starejši in manj usposobljeni. Zato je treba prednostno razviti učinkovite programe IT, usklajene s programsko opremo, ki lahko koristi vsem državljanom. Digitalizacija je potrebna, vendar ne za vsako ceno.

3.9 EESO izraža veliko zadovoljstvo s pobudo Komisije za preglednico kazalnikov okrevanja in odpornosti. To je pomemben korak k spremljanju izvajanja načrtov za okrevanje in odpornost in je po mnenju EESO priložnost za spodbuditev naložb in vzpostavitev mehanizmov, ki bi bili lahko ključnega pomena za Unijo. Organizacije civilne družbe imajo lahko tudi v tem procesu pomembno vlogo in so pripravljene sodelovati.

#### 4. Načrti za okrevanje in različni pristopi

4.1 Glede sedanjega okvira EESO meni, da je treba dati prednost politikam za trajnostno in vključujočo rast ter proračunsko ravnovesje v državah članicah. Jasno je, da se je treba prilagoditi novi fazi, ko bo nevarnost za zdravje, ki jo povzročata pandemija COVID-19, odpravljena. Obstajati bi morala alternativa čezmernemu neravnotežju kot edini možnosti po neznanski rasti dolga in primanjkljaja v državah članicah. EESO meni, da je čas za korenito in poglobljeno reformo okvira fiskalnega upravljanja, ter svari pred povratkom k „starim“ fiskalnim pravilom. Za ta novi revidiran semester sta potrebna odločno priporočilo in nov pakt, ki bo vključeval nekaj zavezujočih postopkov in pravil za posvetovanje z organizacijami civilne družbe in lokalnimi oblastmi, za kar je potrebno ukrepati. Čas je za oblikovanje zavezujočih pravil za udeležbo v vseh fazah od priprave do izvajanja in države članice morajo preučiti nove cilje za zmanjšanje primanjkljaja s poudarkom na rasti in upravljanju.

4.2 Nujno je treba posodobiti fiskalni in gospodarski okvir, uporabiti pristop, ki je osredotočen na blaginjo, in uvesti zlato pravilo. Komisija zdaj preučuje stran odhodkov, pa tudi – zelo upravičeno – stran prihodkov. EESO priporoča preusmeritev z obdavčitve dela na okoljske davke, hkrati pa je treba sprejeti regresivni pristop in ne obremeniti gospodinjstev z nizkimi prihodki. Poziva tudi k boju proti agresivnemu davčnemu načrtovanju in goljufijam, saj bi to lahko spodkopalo gospodarsko in fiskalno okrevanje držav članic ter EU kot celote. V zvezi s tem sta potrebna pameten pristop in močnejša konvergenca v Uniji, da se doseže napredek. Ena od možnosti mora biti tudi monetarna in fiskalna politika, po potrebi s progresivnimi okoljskimi davki in postopnim znižanjem davkov. Jasno je, da je mogoče z davčno konkurenco s tretjimi državami namesto znotraj EU stvari spremeniti.

4.3 EESO poudarja, da je poleg pandemije pomemben dejavnik dvig cen surovin, ki ga je treba obravnavati z veliko skrbnostjo. EESO verjame v lojalno konkurenco in se strinja, da so potrebni enaki konkurenčni pogoji, vendar poudarja, da se stanje zaostruje in da bi lahko celotna Unija utrpela veliko škodo. Cene surovin so se v zadnjih mesecih dvignile za od 30 % do 120 % in še niso dosegle vrha.

4.4 Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost kažejo, da imajo države članice različne poglede o okrevanju posameznih gospodarstev in stanju v družbi, s čimer se tudi razkrivajo neenakosti v državah članicah. EESO poziva k bolj usklajenim politikam, s katerimi bo mogoče okrepiti Unijo. Potrebno je sodelovanje med državami članicami, pri čemer bi se lahko z izmenjavo primerov dobre prakse izognili napakam. Sektorji, kot sta med drugim turizem in predelovalna industrija, so utrpeli najhujše posledice, zato bi bilo treba prednostno poskrbeti za njihov razvoj. To bo zelo pomembno za ustvarjanje delovnih mest, prilagajanje delovne sile dejanskim potrebam gospodarstva in udeležbo organizacij civilne družbe pri izvajanju.

4.5 EESO je zaskrbljen, ker nekatere države članice doslej večinoma niso upoštevale priporočil za posamezne države, ki jih pripravi Komisija. Zato je skeptičen glede morebitne spremembe odnosa v prihodnosti. Poleg tega so sposobnosti črpanja sredstev v nekaterih državah članicah in preobrazbeni učinek mehanizma za okrevanje in odpornost vprašljivi; obstajajo dvomi glede njune potencialne učinkovitosti in uspešnosti. EESO poudarja, da je zato potrebno podrobno spremljanje.

4.6 EESO meni, da se nacionalni načrti za okrevanje in odpornost ne bi smeli izvajati zgolj kot formalnost, temveč v resničnem duhu tega instrumenta: treba je priznati vlogo organizacij civilne družbe, posvetovanja pa bi se morala odvijati v javnih forumih, ne za zaprtimi vrati.

4.7 Kriza zaradi COVID-19 je razkrila in poglobila dolgotrajne razlike v naših družbah. Pogosto je najbolj prizadela najbolj ranljive. Pojavnost okužb s COVID-19 je bila najvišja pri najbolj prikrajšanih in več delov družbe pogosto najbolj prizadenejo učinki ukrepov za boj proti krizi. Upad zaposlenosti zaradi krize je bil nesorazmeren in največji pri nizko usposobljenih in/ali mladih. Poleg tega je kriza mnogim povzročila resne motnje v izobraževanju. Povečala so se tveganja neenakosti v skupini manj usposobljenih.

## 5. Enotni trg kot prednost evropskega načina življenja

5.1 Krizo zaradi COVID-19 so občutile vse države članice, vendar z različnimi posledicami. Z usklajenim pristopom k cepljenju je Unija dosegla zelo dobre rezultate. Cilj 70-odstotne precepljenosti prebivalstva Unije je bil velik zalogaj, odziv EU pa je bil zelo pozitiven. Kljub nekaterim težavam (ki so pri takem projektu pričakovane), je bil to uspeh in dober primer „mirovnega projekta“, ki ga Unija predstavlja že od vsega začetka.

5.2 Bolj kot kdaj koli je treba prednostno obravnavati enotni trg in njegovo povezovanje ter se izogibati političnim sporom. Politična retorika v nekaterih državah članicah, ki spodkopava enotni trg, je v nasprotju z dejstvi: le z močno Unijo in usklajenim pristopom se je bilo mogoče tako hitro pogajati o načrtih za okrevanje in odpornost ter jih pripraviti. Za spodbujanje evropskih vrednot je bistveno komuniciranje, enotni trg pa je del tega procesa. Od notranjega trga morajo imeti koristi vsi evropski državljani, da bodo lahko ponosni, da se je bila Evropa navkljub vsem oviram pri iskanju usklajenega odziva sposobna odzvati na krizo.

5.3 EESO razume, da so države članice v zvezi z zdravstvenimi razmerami ubrale različne pristope, vendar tudi poudarja, da bi bilo treba po kampanji cepljenja bolj promovirati usklajevanje in primere dobre prakse. Evropa mora izkoristiti svoje prednosti, in sicer svobodno gibanje državljanov in proizvodov ter prosti pretok kapitala. EESO želi podpreti to svobodo brez spodkopavanja zdravstvenih sistemov držav članic, to pa je mogoče zgolj z usklajevanjem enotnega trga. Države članice so v preteklosti že večkrat pokazale, da je to mogoče. Zdaj je čas za dober odziv.

5.4 EESO podpira enotni trg in priložnosti, ki jih prinaša skupaj z močnim socialnim trgov, ki je ključnega pomena in daje Uniji pečat. To je dosežek, ki ga je treba zaščititi.

#### **6. Organizacije civilne družbe in načrti za okrevanje**

6.1 EESO vztraja, da je za okrevanje ključna udeležba organizacij civilne družbe, še zlasti ker je treba priznati, da bi izredni ukrepi za okrevanje – tako na nacionalni kot tudi evropski ravni – lahko postali stalni.

6.2 Organizacije civilne družbe podpirajo visokokakovostne naložbe v izobraževanje, vseživljenjsko učenje ter raziskave in razvoj, ki so bistvene za spodbujanje in dopolnjevanje gospodarskih in družbenih sprememb, ki jih podpira instrument NextGenerationEU, pa tudi naložbe, ki krepijo zdravstvene sisteme in politike javnega zdravja v družbah, ki jih je močno prizadela pandemija COVID-19. Organizacije na lokalni in regionalni ravni imajo doslej največjo možnost in odgovornost, da nakažejo in predlagajo, kako se zoperstaviti dejanskim izzivom, države članice pa jih morajo pogumno vključiti v proces odločanja. EESO poziva k tovrstnemu pristopu predvsem zaradi izkušenj in znanja, pridobljenih med večdesetletnim zavzemanjem za različne cilje, pri katerem so bili doseženi zelo dobri rezultati.

6.3 Kadar nastopi kriza, je glas organizacij civilne družbe najbolj pomemben, ne le zaradi njihovih izkušenj, temveč predvsem zaradi njihovega neposrednega stika s stvarnostjo, ki je bistven za spremljanje in izvajanje politik z dejanskim učinkom.

V Bruslju, 20. oktobra 2021

*Predsednica*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Christa SCHWENG

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja****(COM(2020) 746 final)****(dodatno mnenje)**

(2022/C 105/28)

Poročevalka: **Kristi SÖBER**

Sklep predsedstva	26. 4. 2021
Pravna podlaga	člen 32(1) poslovnika in člen 29(a) izvedbenih določb poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 10. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2021
Št. plenarnega zasedanja	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	166/2/1

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se dobro zaveda, da pandemije še ni konec in da bodo njene ekonomske posledice trajale več let, zato je potrebna posebna nova kombinacija izrednih ekonomskih politik. Pozdravlja najnovejšo napoved Evropske komisije, ki kaže, da se bo po letu 2021 rast gospodarstev EU in euroobmočja spet hitro pospešila (kar potrjujejo predhodni podatki), zlasti zaradi oživitve naložbene dejavnosti, ki jo trdno podpira uporaba instrumenta Next Generation EU, zlasti mehanizma za okrevanje in odpornost.

1.2 EESO hkrati priznava, da EU v gospodarski zgodovini evropskega povezovanja preživlja najtežje čase, kar vpliva na zasebno potrošnjo in naložbe ter uspešnost zunanje trgovine. V tem kritičnem obdobju lahko k ublažitvi razmer prispevajo le javnofinančni odhodki.

1.3 V teh posebnih in edinstvenih razmerah je bilo treba oblikovati novo kombinacijo izrednih ekonomskih politik za reševanje krize. EESO ceni hiter odziv na ravni EU in držav članic ter pozdravlja dejstvo, da je proces dvojnega prehoda postal pomemben del prizadevanj in strategije za okrevanje.

1.4 Naložbene pobude v odziv na koronavirus so zlasti v prvi polovici leta 2020 pomagale ublažiti zelo težke gospodarske razmere, predvsem s stabilizacijo trgov, delovnih mest in osebnih dohodkov. Temu prvemu koraku je sledil instrument Next Generation EU. Gre za močan in najbolj inovativen javnofinančni prispevek za neposreden odziv na učinke pandemije. EESO toplo pozdravlja obe pobudi kot hiter in prožen odziv na pandemijo.

1.5 EESO se dobro zaveda različnih stališč glede pandemije in njenih različnih učinkov, kar je povzročilo še večje razlike med državami članicami. Poziva, naj se upoštevajo razlike znotraj euroobmočja in preudarno odzove na znatno slabše fiskalne rezultate. Pozdravlja prožnost prilagojenih nacionalnih ekonomskih politik in načrtov okrevanja, ki upoštevajo posebne potrebe držav članic in so del skupnega okvira. Ta prožnost se priporoča tudi za izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost.



1.6 EESO poudarja, da je treba v prihajajočem obdobju doseči novo ravnovesje med denarno in fiskalno politiko ter odpraviti ugotovljena makroekonomska neravnovesja. Zaveda se, da se je delež javnega dolga v BDP v preteklem letu precej povečal. Ta delež je treba zmanjšati, ko bo gospodarsko okrevanje dovolj trdno, in sicer na način, ki spodbuja vključujočo rast in preprečuje socialno nepravilnost ter negativne učinke na podjetja in trg dela.

1.7 EESO se zaveda in razume, da bodo okrevanje po pandemiji COVID-19 spremljali obsežni ukrepi strukturne politike<sup>(1)</sup>, ki bodo predvsem v skladu z evropskim zelenim dogovorom. V zvezi s tem podpira povezave med procesom okrevanja, fiskalno konsolidacijo in praksami zelenega oblikovanja proračuna.

1.8 EESO je prepričan, da bi bilo treba pri splošnih prizadevanjih, da bi dolgoročno prispevali k ekonomsko uspešnemu, socialno pravičnemu in okoljsko trajnostnemu razvoju EU in euroobmočja, upoštevati izkušnje iz pandemije.

1.9 V nasprotju s prejšnjo krizo v obdobju 2009–2011, ko sta bila bančni in finančni sektor eden od sprožilcev recesije, ki je sledila, EESO tokrat pozdravlja dobro in zdravo kondicijo bančnega in finančnega sektorja, kar je pripomoglo k lažjemu premagovanju teh težkih razmer.

1.10 EESO vljudno poziva, naj se kot osnovni pogoj za prihodnje pozitivne rezultate gospodarstev EU in euroobmočja ohrani celovitost enotnega trga in prepreči vsakršen znak njegovega drobljenja. To celovitost bi bilo treba dodatno podpreti z ustreznim napredkom pri razvoju bančne unije in unije kapitalskih trgov.

1.11 EESO priznava in upošteva dejstvo, da so bile za podporo makroekonomski stabilnosti uporabljene nekatere pomembne izkušnje iz pretekle krize, ter poziva pristojne institucije EU, naj izboljšajo upravljanje ekonomske politike EU in zagotovijo, da se bodo izkušnje, pridobljene ob pandemiji, odražale v stalnih prizadevanjih za reforme.

## 2. Ozadje in kontekst

### *Trenutna makroekonomska uspešnost in obeti*

2.1 Pandemija COVID-19 je povzročila nenadno in globoko gospodarsko depresijo, kljub temu pa je bil padec BDP v letu 2020 nekoliko manjši, kot je bilo sprva pričakovano. BDP se je zmanjšal bolj kot v zadnji gospodarski krizi (leta 2020 se je gospodarstvo euroobmočja v primerjavi s prejšnjim letom skrčilo za 6,5 %, leta 2009 pa za 4,5 %; gospodarstvo EU se je leta 2020 v primerjavi s prejšnjim letom skrčilo za 6,0 %, leta 2009 pa za 4,3 %; po napovedih bosta tako gospodarstvo EU kot gospodarstvo euroobmočja leta 2021 zrasla za 4,8 %). Zato se soočamo z izrednimi gospodarskimi razmerami in najslabšo gospodarsko sliko Evrope od druge svetovne vojne.

2.2 Leta 2020 so se tako zasebna potrošnja kot naložbe znatno zmanjšale (za 7,4 % v primerjavi s prejšnjim letom), prav tako pa je bila močno prizadeta tudi zunanja trgovina. V primerjavi s prejšnjim letom so se leta 2020 nekoliko povečali le javnofinančni odhodki (za 1,3 %). Zaradi ukrepov nujne pomoči doslej ni bilo ne množične izgube delovnih mest ne obsežnih izpadov dohodka kot v krizi leta 2008, vendar ob upoštevanju velikega zmanjšanja gospodarske dejavnosti to pomeni, da se je zmanjšala tudi produktivnost.

2.3 Leto 2021 na splošno velja za leto okrevanja (zlasti zaradi rasti naložbenih dejavnosti, ki naj bi po napovedih Evropske komisije dosegla 6,2 %), vendar ostaja veliko negotovosti zaradi posledic pandemije ter sprememb v ravnanju gospodarskih subjektov.

### *Kombinacija izrednih ekonomskih politik*

2.4 Zaradi pandemije je bilo treba pripraviti novo kombinacijo izrednih ekonomskih politik za zagotovitev takojšnjega, pa tudi srednjeročnega odziva na ta pretres. Glavni namen te kombinacije je spoprijemanje z ekonomskimi in socialnimi posledicami pandemije, njihova odprava in zmanjšanje ter ohranitev Evrope na konkurenčni in trajnostni poti.

---

<sup>(1)</sup> Opredelitev ECB v občasnem zvezku *ECB Structural Policies in the Euro-area* (Strukturne politike v euroobmočju), junij 2018: strukturna ekonomska politika – ukrepi ekonomske politike, sprejeti za trge dela, trge izdelkov in finančne trge za izboljšanje institucionalnih in regulativnih okvirov, da se okrepijo pogoji za dolgoročno rast in zagotovijo želeni distribucijski učinki.

2.5 Proces dvojnega prehoda (zelenega in digitalnega), ki je močno osredotočen na socialne vidike ter spoštovanje pravne države in drugih temeljnih vrednot EU, je prav tako sestavni del srednje- in dolgoročnega odziva na pandemijo ter strategije za okrevanje, obnovo in odpornost. Poleg tega EESO poziva, naj se več pozornosti nameni boju proti neenakosti in odpravljanju posledic krize, zlasti za najranljivejše.

#### *Denarna politika*

2.6 ECB nadaljuje svojo močno ekspanzivno politiko, ki je ciljno usmerjen odziv na pandemijo. Vseeno je nedavno napovedala, da bi se lahko ugodni pogoji financiranja ohranili z nekoliko manjšim obsegom neto nakupov v okviru izrednega programa nakupa vrednostnih papirjev ob pandemiji (PEPP) kot v prejšnjih dveh četrletjih.

#### *Fiskalna naravnost in fiskalna konsolidacija*

2.7 Naložbeni pobudi v odziv na koronavirus (CRII in CRII+), v okviru katerih so bila sredstva kohezijske politike preusmerjena in prerazporejena, sta zelo pripomogli k blaženju in odpravljanju negativnih posledic, stabilizaciji trgov ter zaščiti delovnih mest in osebnih dohodkov.

2.8 Najbolj inovativen instrument, ki je bil zasnovan in razvit ter se sedaj izvaja kot neposreden odziv na pandemijo COVID-19, je nedvomno instrument Next Generation EU, katerega glavni cilj je ublažiti negativne posledice pandemije.

2.9 Ekspanzivna fiskalna naravnost instrumenta Next Generation EU je bila izjemoma in začasno podprta z aktivacijo splošne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast.

2.10 Toda fiskalni odziv in ukrepi, sprejeti na nacionalni ravni, so bili dragi in so povzročili poslabšanje fiskalnih kazalnikov.

2.11 Izvedljivo zmanjšanje deleža javnega dolga v BDP je treba izvesti tako, da se preprečijo socialna nepravilnost in neupravičeni negativni učinki na trg dela. Za izboljšanje fiskalnih kazalnikov je ključna vključujoča in trajnostna strategija rasti.

#### *Ukrepi strukturne politike in regulativni ukrepi*

2.12 Pandemija COVID-19 je razkrila nekatere resne strukturne nepravilnosti v delovanju evropskih gospodarstev in družb. Zato je treba po njej poleg vzpostavljanja nove normalnosti tudi izvesti ukrepe, ki bodo povečali odpornost gospodarskih in družbenih sistemov (kar že predpostavlja tudi manj nestabilnosti in ranljivosti). To poleg mejnikov za socialno pravičen dvojni prehod ter bolj učinkovitih in medsebojno povezanih zdravstvenih sistemov in distribucije zdravstvenih storitev po vsej Evropi vključuje tudi podporo za večjo konkurenčnost euroobmočja znotraj Evrope in zunaj nje, med drugim na podlagi strateških naložb za podporo evropski industriji ter krepitev položaja EU v globalnem okviru.

2.13 Enotni trg je bil v prvem obdobju pandemije hudo prizadet, saj so se zaradi strogih omejevalnih ukrepov prekinili tradicionalni trgovinski tokovi med državami članicami in tudi znotraj njih. To stanje je bilo rešeno s posredovanjem Evropske komisije, ki je vzpostavila zelene vozne pasove.

#### *Finančno posredništvo*

2.14 Bančni in finančni sektor EU in euroobmočja se je izkazal kot trden in odporen, kar je rezultat novih predpisov in pravil, sprejetih po prejšnji krizi. Zdaj je sektor močnejši tako po svojem osnovnem kapitalu kot tudi po kondiciji svojega portfelja. Toda možna so tveganja glede solventnosti njegovih uporabnikov, ki bi lahko povzročila povečanje slabih posojil.

#### *Upravljanje*

2.15 Sedanja kriza nas je opomnila na nezaključeno strukturo okvira EU za ekonomsko upravljanje. Z mehanizmom za okrevanje in odpornost se je narava evropskega semestra bistveno spremenila: ker je izplačevanje sredstev povezano z izvajanjem priporočil za posamezne države, so ta postala bolj politično zavezujoča. Civilna družba bi morala biti bolj vključena v proces evropskega semestra. Načelo partnerstva, ki ima v kohezijski politiki dolgo tradicijo, bi moralo biti osnova za oblikovanje učinkovitega orodja za vključevanje civilne družbe.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO priznava, da bodo scenariji okrevanja močno odvisni od intenzivnosti pandemije in uspešnosti kampanj cepljenja ter strukturnih vidikov (na primer od uspešnosti sektorjev, ki so bili prizadeti v precejšnji meri ali v celoti, kot so turizem, gostinstvo, promet, kultura in pristočasne dejavnosti, ter njihovega pomena za gospodarstvo). Ključna bosta tudi morebitna prožnost fiskalne politike, ki bi omogočila sprejetje izravnalnih ukrepov, in učinkovitost teh ukrepov.

3.2 EESO obžaluje, da so gospodarske posledice pandemije povzročile povečanje razlik med gospodarstvi euroobmočja v smislu gospodarske uspešnosti, fiskalnih kazalnikov, inflacije in zunanega salda. To bi lahko močno vplivalo na ekonomske in socialne razmere ter konkurenčnost prizadetih gospodarstev in celotnega euroobmočja, pa tudi na notranja in zunanja neravnovesja.

3.3 EESO pozdravlja zelo celovit in precej prožen odziv glavnih akterjev ekonomske politike EU na pandemijo: Evropske centralne banke z njenimi programi nakupa in ključnimi obrestnimi merami, evropskega mehanizma za stabilnost (EMS) z njegovimi instrumenti podpore za makroekonomsko stabilnost ter Komisije z njenim zelo inovativnim instrumentom Next Generation EU, ki ga dopolnjujejo drugi izredni ukrepi, med drugim CRII(+), SURE, prožnost pri fiskalnih pravilih in pravilih o državni pomoči ter finančni regulaciji, pa tudi drugi izjemni ukrepi, ki so državam članicam omogočili potrebno prožnost za sprejetje potrebnih ukrepov kriznega upravljanja.

3.4 EESO je prepričan, da je izid kombinacije izrednih ekonomskih politik bistvenega pomena. V bistvu je treba sporazumno uskladiti odzive denarne in fiskalne politike ter sprejeti ustrezne reforme za podporo trajnostnemu okrevanju (med drugim na podlagi ukrepov za čisto energijo, digitalizacijo, inovacije in krožno gospodarstvo). Pomembna sta učinek instrumenta Next Generation EU in njegovo vzajemno delovanje z drugimi ekonomskimi politikami, zlasti v državah, ki prejemajo veliko sredstev.

3.5 EESO pozdravlja, da kombinacija izrednih ekonomskih politik vsebuje tudi nekatere omejitve, katerih namen je preprečiti morebitne prihodnje srednje- in dolgoročne negativne posledice za kazalnike stabilnosti cen in fiskalne discipline, ki bi izhajale iz sedanjih ekspanzivnih politik. Zlasti s prihodnjim razvojem javnih financ so povezana velika tveganja. V tem okviru EESO poudarja, da je potrebna pravična in trajnostna davčna politika, med drugim z bojem proti davčnim goljufijam in agresivnemu davčnemu načrtovanju.

3.6 EESO pričakuje, da bo instrument Next Generation EU gospodarstva euroobmočja in EU ponovno pripeljal na raven pred pandemijo, poleg tega pa bo tudi podpiral pomembne ukrepe strukturne politike, usmerjene zlasti v zeleni in digitalni prehod, ob ustreznem upoštevanju zaposlitvenih in socialnih vprašanj. V zvezi z instrumentom Next Generation EU EESO izraža zadovoljstvo, ker je EU v kratkem času uspelo sprejeti tako obsežne ukrepe, vendar meni, da si je treba prizadevati za odpravljanje morebitnih pomanjkljivosti, kot je nezadostno posvetovanje s civilno družbo pri oblikovanju nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

3.7 EESO se zaveda, da je tudi SURE inovativno orodje, ki je bilo zasnovano in se izvaja kot neposreden odziv na pandemijo, njegov namen pa je podpirati vlade pri prizadevanjih za zaščito delovnih mest in osebnih dohodkov.

3.8 EESO priporoča, da se pri naslednji fiskalni konsolidaciji upoštevajo prakse zelenega oblikovanja proračuna<sup>(2)</sup> in podpora zelenim javnim naložbam, kar bo ugodno vplivalo na evropski zeleni dogovor in bolj zdrav fiskalni položaj EU. Dobro se zaveda znatnega negativnega učinka sedanje krize na javne finance.

---

(<sup>2</sup>) Dokument za razpravo, Elva Bova (2021), *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review* (Prakse zelenega oblikovanja proračuna v EU: Prvi pregled).

3.9 EESO svari pred prehitro deaktivacijo splošne odstopne klavzule <sup>(3)</sup>, vendar se bo treba po tem, ko se bo pandemija resnično končala in bo okrevanje že v polnem teku, osredotočiti na vzdržnost javnih financ. Takrat bo treba fiskalne politike in instrumente ponovno usmeriti tako, da bodo srednje- in dolgoročno sprejete ustrezne strategije. EESO pozdravlja odločitev Komisije, da bo jeseni 2021 ponovno začela pregled okvira ekonomskega upravljanja EU. Fiskalna pravila bi bilo treba v celoti uporabljati šele po njihovi reviziji. Zato namesto „vrnitve“ priporoča „premik“ k revidiranemu okviru ekonomskega upravljanja <sup>(4)</sup>. Meni, da bi moral biti vsak prihodnji proračunski okvir naklonjen naložbam, pri čemer bi se uporabljalo zlato pravilo za javne naložbe, ne da bi bila ogrožena srednjeročna fiskalna in finančna stabilnost. Spodbujati bi moral rast in državam članicam omogočati, da v obdobju upada gospodarske rasti izvajajo proticiklično politiko.

3.10 EESO podpira reforme za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov, ki bodo obdavčevanje preusmerili z dela in produktivnih naložb ter bodo bolj osredotočeni na okoljske davke in cenovno ovrednotenje zunanjih stroškov, pa tudi za učinkovitejšo in izboljšano strukturo spodbud za omejevanje praks izogibanja davkom.

3.11 EESO pozdravlja, da sta bančni in finančni sektor EU in euroobmočja v veliko boljši kondiciji kot v prejšnji krizi, in sicer sta manj ranljiva in bolj odporna. Toda obenem priporoča, da se ne podcenjujejo nekatera solventnostna tveganja, ki lahko izhajajo iz izpada prihodkov, ki so ga utrpeli uporabniki sektorja, in ki bi lahko povzročila več slabih posojil v bilancah bank. Zadovoljen je, da je bančni sektor v euroobmočju dokazal svojo stabilnost in ga kriza doslej ni znatno prizadela.

3.12 EESO je prepričan, da nemoteno delovanje enotnega trga pomeni tudi večjo odpornost in učinkovitost gospodarstev euroobmočja in EU kot celote. Odbor meni, da je zlasti treba dokončati notni trg, da se omejijo ekonomska togost in pomanjkljivosti.

3.13 EESO pozdravlja posebno kombinacijo ekonomskih politik, ki je bila sprejeta lani za zagotovitev takojšnjega odziva na pandemijo ter se je stalno dopolnjevala v skladu z razvojem dogodkov. Meni, da bi lahko ukrepi EU za odziv na krizo učinkovito ublažili morebitne negativne dolgoročne učinke krize na gospodarsko uspešnost euroobmočja in EU ter na trge dela v EU, pa tudi zavrli povečevanje ekonomskih in družbenih razlik. Obenem je ključno obravnavati precejšnja neravnovesja, da bi učinkovito pokrili pomembna makroekonomska tveganja, vključno s tveganjem povečevanja neenakosti.

3.14 EESO je prepričan, da so dobro delujoči zdravstveni sistemi, sistemi socialne zaščite in sistemi ravnanja ob izrednih dogodkih bistveni za dolgoročno vzdržen gospodarski razvoj. Pandemija je to povezavo razkrila in izpostavila, kar bi bilo treba upoštevati tudi pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic.

3.15 EESO močno priporoča, naj se nadaljujejo prizadevanja za dokončanje strukture ekonomske in monetarne unije, med drugim prilagoditev evropskega semestra instrumentu Next Generation EU, dokončanje bančne unije in unije kapitalskih trgov ter pregled okvira ekonomskega upravljanja. Premisliti bi bilo treba tudi, ali bi lahko ustroj instrumenta Next Generation EU služil kot primer, kako bi bilo mogoče v prihodnje mobilizirati in uporabiti skupna finančna sredstva EU.

3.16 EESO poudarja, da je bil glavni sveženj ukrepov za obravnavanje negativnih učinkov pandemije pripravljen v prvi polovici leta 2020, tik preden je večina držav članic občutila najhujše posledice pandemije. Zato bi bilo treba premisliti o ovrednotenju relevantnosti in ustreznosti sprejetih ukrepov. Načrtovanje je ključno za napovedovanje, to pa bo omogočilo nadaljnje odzivanje na novo resničnost, ki jo je povzročila pandemija. Ta še zdaleč ni premagana, zato je potrebno stalno načrtovanje.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija objavila sedem vodilnih pobud, ki naj služijo kot smernice za praktično izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost v posameznih državah članicah. Zelo pomembno je zagotoviti, da bodo te pobude skladne z izzivi in prednostnimi nalogami za obdobje okrevanja po COVID-19, opredeljenimi v Priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja.

<sup>(3)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227.

<sup>(4)</sup> UL C 429, 11.12.2020, str. 227, in mnenje EESO na lastno pobudo Ponovni razmislek o proračunskem okviru EU za trajnostno okrevanje in pravičen prehod (ECO/553), glej stran 10 tega Uradnega lista.

4.2 EESO priznava veliko podporno vlogo vseevropskega jamstvenega sklada Evropske investicijske banke pri zaščiti in spodbujanju poslovnega sektorja v euroobmočju in celotni EU.

4.3 V zvezi z okrevanjem EESO predlaga poudarek na gospodarski rasti in socialni pravičnosti, kar bo vodilo do višjega dohodka in BDP. Za vzdržno fiskalno naravnost s ciljem, da bi zmanjšali breme prihodnjih generacij in omejili tveganje, povezano z višjimi obrestmi ali manjšo proizvodnjo, je treba bolj povečati gospodarsko dejavnost, kar bi lahko omogočili s a) krepitvijo javnih naložb in b) reformami, ki podpirajo prehod k zelenemu in digitalnemu gospodarstvu.

4.4 EESO priznava in upošteva dejstvo, da so bile za podporo makroekonomski stabilnosti uporabljene nekatere pomembne izkušnje iz pretekle krize. Prepričan je, da bi se morale izkušnje, pridobljene ob pandemiji, odražati v stalnih prizadevanjih za reforme, osredotočenih na zmanjševanje upravnih bremen za podjetja z digitalizacijo javne uprave, malih in srednjih podjetij ter podjetniškega sektorja nasploh, elektronsko identifikacijo in učinkovitejšimi pravosodnimi sistemi.

V Bruslju, 20. oktobra 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